



2008

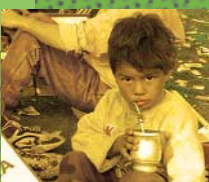
4

2008

Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo



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



ISSN 1669 9084



INDICE

Estrategias familiares y políticas públicas en auxilio del aumento de la desigualdad distributiva durante el período de reformas estructurales y la crisis de la convertibilidad. Gran Buenos Aires 1992-2003	7
<i>Eduardo Donza, Ernesto Philipp, Jésica Pla, Agustín Salvia y Julieta Vera</i>	
De siderúrgica a turística. Breve historia ocupacional de la ciudad de Palpalá (Jujuy-Argentina)	45
<i>Liliana Bergesio y María Elena Marcoleri</i>	
Participación económica, perfiles ocupacionales y condiciones de trabajo de los jóvenes del Gran La Plata en el período 2003-2006.	73
<i>María Laura Peiró</i>	
Actividad industrial y crisis del régimen de convertibilidad en el Gran La Plata. Estudio de una fábrica recuperada	99
<i>Héctor Luis Adriani, María Margarita Papalardo y Vivian Sfich</i>	
¿El o los campos? Tipología de explotaciones agropecuarias arroceras de la Provincia de Corrientes en la Argentina.	119
<i>Melina Laura Ramos</i>	
La pobreza en Cuyo entre 2002 y 2006. Análisis combinado	151
<i>Jorge Raúl Olguín y Virginia Vilchez</i>	

Los dos “campos” en el territorio argentino. Análisis crítico y estrategias de desarrollo rural	167
<i>Inés Liliana García, Ariel Oscar García, Esteban Rodríguez y Alejandro Rofman</i>	
Desarrollo territorial y ajuste espacial. La difícil relación entre políticas públicas y planificación “privada” en el norte de Santa Cruz	201
<i>Alejandro Schweitzer</i>	
Las empresas regionales: ¿nuevo actor innovador?	217
<i>Mariano Prado</i>	
Reseña bibliográfica	229

COMITÉ EDITORIAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES

“GINO GERMANI”

Agustín Salvia

Área Metropolitana de Buenos Aires /
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

FACULTAD DE INGENIERÍA Y CIENCIAS ECONÓMICO-SOCIALES

Jorge Olgún

Cuyo/Universidad Nacional de San Luis

CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE METODOLOGÍA DE LAS CIENCIAS SOCIALES (CimeCS)

Héctor Luis Adriani

Gran La Plata / Facultad de Humanidades y
Ciencias de la Educación de la UNLP

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS ECONÓMICAS

María Elena Marcoleri

Región Noroeste / Facultad de Ciencias
Económicas. Universidad Nacional de Jujuy

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Nora Luc Prugent

Pampeana / Facultad de Ciencias Económicas
y Estadística. Universidad Nacional de Rosario

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES-RECTORADO

Ana María Pérez

NEA / Universidad Nacional del Nordeste

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PATAGONIA AUSTRAL

María Rosa Cicciari

Patagonia Austral

CONICET / CONVENIO SIMEL-CEUR

Centro de Estudios Urbanos Regionales

Elsa Laurelli

CONSEJO HONORARIO

Jean Revel Mouroz (Francia)

Elsa Laurelli (Argentina)

Richard Sennett (Reino Unido)

Pierre Veltz (Francia)

Alain Lipietz (Francia)

Claudio Egler (Brasil)

Alejandro Rofman (Argentina)

DIRECTORA DE LA REVISTA

María Elena Marcoleri

Instituto de Investigaciones en
Ciencias Económicas

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Jujuy

COORDINADORA EDITORIAL

Marta Panaia

CONICET / Instituto de Investigaciones

“Gino Germani”, Facultad de Ciencias
Sociales, Universidad de Buenos Aires

EDITOR RESPONSABLE

CIPSA CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN PARA LA
SALUD, LA EDUCACIÓN Y EL AMBIENTE

Matheu 649, piso 2, oficina 10, Ciudad de Buenos Aires

SIMEL

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

Sede SIMEL - Coordinación

Instituto de Investigaciones "Gino Germani"

J. E. Uriburu 950 piso 6.

(1114) Ciudad de Buenos Aires.

E-mail: simel@fsoc.uba.ar | www.simel.edu.ar

CEUR

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

Sede CEUR

Saavedra 15 6º piso, Ciudad de Buenos Aires, Argentina

E-mail: ceur@fibertel.com.ar

www.conicet.gov.ar/web/ceur/index.php

Diseño y producción gráfica:

Beatriz Burecovic

Impresión:

Bibliográfika

Dirección Nacional del Derecho de Autor,

Expte. 490712

Queda hecho el depósito que marca la ley N° 11.723

ISSN 1669-9084

Registro de Propiedad Intelectual en trámite

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

Diciembre de 2008

NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS

1. Deberán presentarse dos copias, texto tipeado a doble espacio íntegramente en Mayúscula/minúscula, en papel tamaño A4, no transparente, escrito de un solo lado, con márgenes razonables y sin enmiendas. Junto con las copias deberá incluirse un diskette o CD.
2. Extensión de los trabajos. Los artículos deberán redactarse procurando no superar los 35 originales. Las comunicaciones, 15 originales y la crítica de libros, 5 originales.
3. Los trabajos deberán acompañarse de un resumen del contenido, en inglés y en castellano, con una extensión máxima de 25 líneas de texto. Deberán presentarse, además, 4 palabras clave en castellano y en inglés.
4. Los mapas y gráficos se incluirán en hojas separadas del texto y se entregarán los archivos electrónicos originales (numerados y titulados correctamente y con indicación de las unidades en que se expresan los valores así como las fuentes correspondientes). Se sugiere evitar toda complejidad innecesaria en su elaboración. Deberán formularse en blanco y negro. Los gráficos o mapas se presentarán para su reproducción directa en alguno de los siguientes programas: Excell, Adobe Illustrator, Adobe PDF y/o Photoshop. En este último caso, la definición no deberá ser inferior a 300 dpi para un tamaño de 12 por 20cm aproximadamente.
5. No se admitirán agregados ni modificaciones una vez que los originales sean entregados a la imprenta.
6. Los trabajos deberán ser originales. Toda aclaración con respecto a versiones anteriores del trabajo (publicación anterior como documento interno, comunicaciones a Congresos, mención de colaboradores, etc.) se mencionará en la primera página, así como la institución de pertenencia del autor, sin numeración de cita al pie.
7. Las citas al pie de página deberán ser numeradas correlativamente, indicando exclusivamente autor y año si se trata de cita bibliográfica.
8. La bibliografía se incluirá al final del trabajo, ordenándose alfabéticamente por autor y colocando primero el apellido y luego el nombre, separando entre comas cada dato. Se observará el siguiente orden:
 - a) apellido y nombre del autor; b) año de publicación; c) título de la obra, en itálicas; d) volumen, tomo, página, número, si lo hubiera; e) lugar y fecha de publicación; f) editor, si se desea.
 Si se trata de un artículo, éste irá entre comillas, marcándose en itálicas la obra o la revista en la que fue publicado. Ejemplos:
 1. ROFMAN, Alejandro y Luis A. ROMERO (1973), *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*, Buenos Aires, Amorrortu editores, pág. 40.
 2. LEITE, Marcia (2000), "Trabalho e sociedade em transformação", en *Sociologias Trabalho*, N° 4, año 2, jul/dic, pp. 66-87, Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
9. Para los colaboradores de la sección Reseñas Bibliográficas se sugiere observar las características de la presentación en la propia revista.
10. En ningún caso los originales serán devueltos. Los artículos presentados son sometidos a una evaluación del Comité Editorial y de árbitros anónimos.

Con la publicación del trabajo, el autor recibirá dos ejemplares de ESTUDIOS REGIONALES y MERCADO DE TRABAJO

ESTA EDICIÓN CUENTA CON EL PATROCINIO DE LOS SIGUIENTES PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN:

Proyecto Reproducción social de la nueva marginalidad urbana. Articulación de prácticas de subsistencia y prácticas de acumulación en un sistema social dual y fragmentado, Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

UBACYT S022. *Trabajo sin aportes previsionales, mercado de trabajo y fracturas en el corredor central argentino*, Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

P-59903. *El mercado laboral de la provincia de San Luis*. Ciencia y Técnica- Universidad Nacional de San Luis.

El sector informal revisitado. Nuevas ideas para un viejo debate y evidencia empírica para Jujuy, el NOA y Argentina (2003-2008). Secretaría de Ciencia y Técnica y Estudios Regionales de la Universidad Nacional de Jujuy (SECTER).

Los procesos de exclusión en la región NEA. Centro de Estudios Sociales- Secretaría de Ciencia y Técnica UNNE- Universidad Nacional del Nordeste. PIP 6468 (CONICET)

La Patagonia austral y el mercado laboral en un contexto de transformación económica. Entre la profundización del modelo rentístico y las perspectivas de diversificación económica. Universidad

Nacional de la Patagonia Austral.

Ordenamiento Territorial y Lucha Contra La Desertificación: Estrategia Integrada para Mitigar Condiciones de Inequidad Territorial y Pobreza en Tierras Secas. El Caso de Mendoza. PICT N° 13-15034. Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT).

Circuitos económicos regionales antes y después de la devaluación, Proyecto CONICET 5459/05.

Transformaciones socioeconómicas y territoriales en el Gran La Plata. Estrategias en los sectores industrial, agrícola y social-comunitario ante el régimen de convertibilidad y su crisis, Programa de Incentivos Docentes a la Investigación UNLP / Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Proyecto de investigación H11/400 .

Nuevas dinámicas productivas y mercados de trabajo regionales: caracterización sociolaboral de la explotación de hidrocarburos y del turismo en Patagonia Austral en el actual contexto económico nacional. A29212.

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

ESTRATEGIAS FAMILIARES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN AUXILIO DEL AUMENTO DE LA DESIGUALDAD DISTRIBUTIVA DURANTE EL PERÍODO DE REFORMAS ESTRUCTURALES Y LA CRISIS DE LA CONVERTIBILIDAD. GRAN BUENOS AIRES 1992-2003

Eduardo Donza, Ernesto Philipp, Jésica Pla, Agustín Salvia y Julieta Vera

INTRODUCCIÓN

Antes del último cuarto del siglo xx –hace treinta años– las preocupaciones económicas argentinas no incluían el problema de la distribución del ingreso. La matriz societal era mucho más “igualitaria” que la de la mayoría de los países latinoamericanos, y los problemas de desempleo, pobreza e inequidad eran marginales para una economía en desarrollo. Con el inicio de este nuevo milenio el panorama es radicalmente diferente. Altas y persistentes tasas de desocupación, informalidad laboral y pobreza suman evidencias al perceptible

El presente trabajo se enmarca en el proyecto “Heterogeneidad Estructural y Desigualdad Social” (UBACYT S108) bajo la dirección de Agustín Salvia, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: desocial@mail.fsoc.uba.ar

Eduardo Donza, Sociólogo, es Investigador auxiliar del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: edonza@yahoo.com

Ernesto Philipp, Sociólogo, es Investigador auxiliar del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: erphilipp@gmail.com

Jésica Pla, Socióloga, es Becaria de posgrado del CONICET y Asistente de investigación del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: jesticapla@gmail.com

Agustín Salvia, Sociólogo, es Investigador del CONICET y Director del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social (IIGG-UBA) y del Observatorio de la Deuda Social (DII-UCA). E-mail: agsalvia@mail.retina.ar

Julieta Vera, Economista, es Becaria de posgrado del CONICET y Asistente de investigación del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. E-mail: julietavera@gmail.com

incremento que registran las brechas de desigualdad social. Períodos de estancamiento, crisis inflacionarias y fiscales, volatilidad económica y cambios institucionales y productivos enmarcan este nuevo escenario de deterioro social. Como parte de este proceso, la aplicación de políticas de ajuste y/o reformas estructurales por parte de sucesivos gobiernos conforma un cuadro complejo de desarrollo histórico. De esta manera, el país entró al siglo XXI situado en una dinámica de crisis, pero también de transformación en sus patrones generales de reproducción social.

Sin duda, resulta difícil sustraerse a la impresión de que el constante aumento de la pobreza y el deterioro que experimentó la distribución del ingreso en la Argentina en estas tres décadas fueron el resultado de la traumática y contradictoria transformación del orden económico y del estilo de desarrollo. Si entendemos esta transformación como un proceso de adaptación a los nuevos patrones internacionales de producción en la economía mundial, de la cual forman parte las reformas institucionales del orden económico, dicho proceso puede ser estilizado del modo siguiente:

En los años setenta, el funcionamiento exacerbado del estilo de desarrollo basado en el modelo industrial sustitutivo orientado al mercado interno y los intentos de reformas liberalizadoras condujeron a una crisis del régimen social de acumulación de dicho modelo. Esta desembocó, a lo largo de toda la década del ochenta, en un escenario básico de desequilibrios estructurales, sobre el que se montaron los intentos de estabilización, las recesiones y, finalmente, la hiperinflación.

La salida de la hiperinflación (1989-1991), a principios de los años noventa, se logró mediante un programa de Convertibilidad y un paquete de reformas estructurales que alteraron las reglas de funcionamiento de la economía. Las reformas aplicadas estuvieron orientadas a la liberalización del comercio exterior, la desregulación de los mercados y el traspaso de los monopolios públicos al sector privado.

En una primera fase (1992-1994), el cambio de estilo se tradujo en transformaciones del aparato productivo ahorradoras de mano de obra y en la supresión de actividades poco competitivas, con lo que aumentó la productividad en numerosos sectores, pero también la subutilización de la fuerza de trabajo disponible en el conjunto del sistema productivo.

En una segunda fase (1994-1998), el nuevo régimen de acumulación entró en un proceso de cambio técnico más sostenible, basado en mayores inversiones y demanda de mano de obra calificada (sostenidas por un mayor endeudamiento tanto público como privado). Pero fue en este período que los efectos de la "crisis del tequila" pusieron en evidencia la vulnerabilidad de modelo de crecimiento y del programa de Convertibilidad frente al inestable comportamiento de los mercados financieros internacionales.

En una tercera fase (1998-2002), las ondas expansivas provocadas por la crisis que afectaron a Tailandia y luego a Rusia y, fundamentalmente, la que en 1998 golpeó a Brasil (principal socio comercial argentino) produjeron una nueva y más prolongada recesión. El déficit fiscal y la abultada deuda externa acumulada emergieron una vez más como una seria restricción a las posibilidades de crecimiento de la economía argentina. En este contexto, a partir de 1999, se pusieron en marcha medidas de ajuste fiscal y de refinanciamiento de la deuda externa, lo que terminó agravando la recesión y produciendo un enorme colapso económico, social y político-institucional, lo cual condujo a la salida del sistema de Convertibilidad.

En medio de una situación de default internacional, la devaluación que ocasionó la salida de la Convertibilidad modificó radicalmente el sistema de precios, generando un incremento sustantivo del tipo de cambio real y un fuerte superávit comercial. Con este escenario, y bajo un contexto internacional favorable, se inició una nueva fase expansiva de la actividad, del mercado interno y de las finanzas públicas apoyada en las exportaciones transables, la parcial re-sustitución de importaciones manufactureras y la recuperación de la construcción privada; todo esto generó una recuperación de la demanda agregada de empleo (a costo labores mucho menores), aunque con una generalizada caída de las remuneraciones y de los ingresos reales de los hogares. Hasta el momento, este nuevo escenario pro crecimiento interno no implicó ninguna vuelta atrás sobre las reformas introducidas durante los años noventa.

Si bien estas son algunas de las claves estructurales del proceso histórico reciente, cuando se considera el incremento de la pobreza y la desigualdad social en la Argentina, no cabe confundir sus condiciones de posibilidad con los mecanismos que lo generaron. Al respecto, es importante observar que la mayoría de los estudios que describen el aumento de estos problemas plantean la existencia de una estrecha vinculación entre las políticas de reformas estructurales y el deterioro de la situación social y explican dicho deterioro como función del impacto que tuvieron esas reformas sobre el mercado laboral, la vulnerabilidad económica y la debilidad institucional del Estado. Sin embargo, por muy tentador que resulte imputarles específicamente a las reformas estructurales un impacto directo sobre la desigualdad distributiva, resulta difícil establecer tal relación. Y ello se debe al menos a dos motivos: por una parte, no contamos todavía con un conocimiento teórico capaz de permitirnos descifrar de manera integral los diferentes componentes de este proceso según el tipo de efecto que cabría esperar que cada uno de ellos puede producir sobre la distribución del ingreso; por otra parte, es muy probable que el efecto particular y de conjunto de estas medidas no haya operado de manera directa sino mediado por una serie de otros factores y mecanismos que incluso pueden alterar los resultados esperados y que también son de difícil determinación. De acuerdo con esto, es al menos “arriesgado” imputar de manera especial a las políticas de reformas ser la causa de un proceso que incluso comenzó con anterioridad a la irrupción de tales iniciativas.

Planteados el problema en estos términos, cabe preguntarse: ¿de qué manera los procesos y mecanismos sociales subyacentes que estructuraron el proceso de distribución del ingreso en la Argentina fueron ocasionando un aumento real de las brechas sociales?; ¿en qué medida dichos mecanismos han tendido a revertirse o modificarse a partir de los cambios económicos y políticos ocurridos con la salida de la Convertibilidad y con el nuevo escenario macroeconómico?; ¿cómo puede leerse dicho proceso a la luz de los cambios ocurridos en el mercado de trabajo?; ¿qué estrategias se dieron los hogares para enfrentar la nueva situación social?; ¿cuáles fueron los efectos de estos procesos sobre la estructura social y que políticas públicas específicas pueden reconocerse como respuesta a dichos efectos?

En esta línea de interrogantes, se ha centrado la atención en dos factores que consideramos que intervinieron de manera activa en la relación entre la política económica y la distribución del ingreso: a) por una parte, las consecuencias generadas por las medidas macroeconómicas sobre el comportamiento de los agentes económicos y las instituciones reguladoras, incluyendo entre ellas una serie de medidas extraordinarias no siempre acordes con el programa de reformas; y b) por otra parte, la intervención activa de los hogares, en tanto agentes económicos, capaces de modificar, absorber o multiplicar los efectos inmediatos y mediatos que los procesos económicos pueden generar sobre la estructura social.

Desde esta perspectiva, se estudian los cambios en la distribución del ingreso en el Gran Buenos Aires durante el período 1992-2003, en relación con los cambios demográficos que atravesaron los hogares y con las modificaciones ocurridas en el mercado de trabajo. Dicho período contiene dos fases económicas muy diferentes: 1992-2001 (salida de la crisis hiperinflacionaria, política de reformas y régimen de Convertibilidad) y 2001-2003 (crisis del modelo de Convertibilidad y reactivación bajo nuevas reglas macroeconómicas). Si bien esta aproximación no busca establecer las causas que motivaron las variaciones en la desigualdad durante el período, la estrategia metodológica ensayada intenta ampliar el reconocimiento de los factores económicos y sociales que intervinieron sobre tal proceso. Con ese fin, se explora el papel que tuvieron ciertos factores demográficos, económicos, sociolaborales y determinadas políticas públicas, en diferentes momentos del período. En cualquier caso, el comportamiento de los agentes económicos y del mercado de trabajo, el papel regulador de las políticas públicas y las estrategias de los grupos domésticos se consideran en este trabajo como los principales mecanismos subyacentes a la dinámica distributiva, de tal modo que sin su consideración queda oculto el significado de la evolución estadística.

La estrategia de análisis seguida difiere de otros estudios realizados para el caso argentino en que se analizan de manera controlada los factores que mueven la desigualdad (demográficos, remunerativos y de empleo de fuerza de trabajo por parte de los hogares), con el objetivo de identificar comportamientos subyacentes que intervinieron en los cambios producidos durante el período; por otro lado, los datos provenientes de las encuestas de hogares son tratados

de forma de minimizar el impacto que distintos tipos de errores de medición podrían tener sobre los resultados.

Este trabajo se basa en la información que proveen los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, siendo estas bases las únicas disponibles para analizar los factores que determinan los cambios de la distribución del ingreso durante el período.¹ En nuestro caso, se seleccionaron las ondas de mayo de 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003. Debido a los problemas de comparación en el tiempo que presenta esta encuesta en materia de fuentes de ingresos de los hogares, se asumió la decisión metodológica –seguida en otros trabajos (Salvia y Donza, 1999; Gasparini, 1999; Gasparini y Sosa Escudero, 2001)– de minimizar el sesgo de no respuesta o declaración parcial de ingresos (a través de la estimación de no respuestas de ingreso según fuente y de compatibilizar los cambios ocurridos en los indicadores de ingresos de los hogares introducidos por la EPH).

ALGUNAS CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

1) A pesar de que la desigualdad económica es un tema ampliamente estudiado y discutido, no existe un sólo criterio para establecer el modo en que ha variado la distribución del ingreso en la Argentina durante las últimas décadas. Los diferentes enfoques teóricos que se expresan en distintos dominios, unidades de análisis y medidas, así como los problemas que presenta la comparación de la información disponible en el tiempo, los diferentes métodos que se aplican para su corrección, etc., son algunos de los factores que han propiciado que coexistan distintas mediciones sobre el mismo fenómeno. Es cierto que, en parte, es posible relativizar este problema dado que, cualquiera sea el abordaje teórico-metodológico o la corrección aplicada sobre los datos, observamos que la imagen que ofrecen las diferentes mediciones tiende a ser relativamente coherente. Sin embargo, se ha verificado que muchas veces las diferencias observadas no son inocuas en cuanto a la imagen general que brindan (Altimir,

1 La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) se encarga de relevar aspectos vinculados con el empleo, los ingresos y ciertas condiciones de vida en los principales centros urbanos de la Argentina. Dicha encuesta se realizaba –hasta 2003, año en que cambió su metodología– dos veces al año (en mayo y octubre) en los 28 centros urbanos más importantes del país. Este trabajo utiliza la EPH correspondiente al área metropolitana del Gran Buenos Aires (GBA), debido a que constituye la fuente más completa y “confiable” de datos individuales sobre ingresos que existe en la Argentina, a pesar de los numerosos problemas y errores de medición que presenta. Si bien no puede dársele alcance nacional a los resultados de este trabajo por usar datos del GBA, es indudable que la magnitud de este aglomerado urbano (agrupa alrededor del 45% de la población urbana argentina y es donde se genera más del 60% del Producto Nacional Bruto) hace que los resultados obtenidos aquí impacten significativamente en cualquier análisis del país en su conjunto. En Altimir y Beccaria (1999), se demuestra que la evolución seguida por ciertos indicadores de desigualdad, como el coeficiente de Gini y el Índice de Theil, para el resto del país no difieren sustancialmente de la seguida por los mismos en el GBA.

1986; Salvia y Donza, 1999; Altimir y Beccaria, 1999; Gasparini, 1999 y 2005; Gasparini y Sosa Escudero, 2001).

2) El concepto de ingreso que se aplica en este trabajo corresponde al relevado por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), el cual incluye ingresos monetarios mensuales “de bolsillo” de fuentes laborales (salarios de obreros y empleados, remuneraciones al trabajo cuenta propia y utilidades patronales) y no laborales (rentas e intereses, jubilaciones y otras transferencias, mayoritariamente privadas). Esta información ignora el valor de los ingresos no monetarios y las ganancias de capital devengadas y no realizadas, así como la renta imputable de la propia vivienda y otros bienes durables. Por otra parte, los ingresos computados representan valores netos sin considerar obligaciones fiscales.

3) Los ingresos por diferentes fuentes de los perceptores de un hogar conforman los ingresos familiares. La desigualdad en la distribución del ingreso se mide tanto a nivel de los ingresos totales familiares como a nivel del ingreso familiar por adulto equivalente del hogar. De esta manera se buscó adecuar lo más posible el análisis de la distribución del ingreso a las capacidades económicas y a las necesidades de los hogares. El resultado es un ingreso que mide el bienestar individual (al corregir el ingreso obtenido por necesidades individuales) y que debe usarse para analizar el bienestar social a partir de los ingresos familiares. En el ajuste a un patrón de adulto equivalente se siguió la metodología propuesta por el CEPA (CEPA, 1993a).² Con el objetivo de evaluar correctamente los factores asociados a los cambios en la evolución del ingreso, los mismos fueron transformados a valores constantes –a pesos de mayo 2003– utilizando el índice de precios al consumidor del INDEC.

4) Un sesgo generalizado de las encuestas de hogares es su imposibilidad de representar a los sectores ubicados en la cúspide de la pirámide social. Asimismo, es también conocido el problema de subdeclaración de ingresos, sobre todo por parte de los sectores de más altos ingresos. De esta manera, cabe reconocer problemas de subestimación derivados de la falta de información sobre salarios altos, ganancias corporativas, rentas de grandes propietarios, entre otros ingresos pertenecientes a los sectores más ricos. Ahora bien, en esta oportunidad los datos utilizados no se ajustaron por subestimación de ingresos. Por tal motivo, seguramente, los análisis que se presentan subestiman el nivel de desigualdad existente. Sin embargo, cabe suponer como poco significativa la incidencia de estos factores sobre la evolución de la estructura distributiva, aunque no así en cuanto a la estimación del nivel de la misma. Al respecto, ejercicios realizados recientemente sobre parte del período de referencia apoyan este supuesto (Altimir y Beccaria, 1999).

2 El equivalente adulto es un coeficiente que representa la cantidad de personas que forman el hogar de acuerdo con su edad y sexo en términos de sus diferentes requerimientos nutricionales de consumo. Este coeficiente toma como valor uno (1) equivalente la necesidad nutricional de un adulto varón de 30 a 59 años. El peso de los componentes de cada hogar es ajustado según este valor (CEPA, 1993a).

5) Un problema distinto al de recorte poblacional o subdeclaración es el de subregistro correspondiente a perceptores y hogares que no declaran o que responden en forma parcial los ingresos que perciben. Este procedimiento afecta la representatividad de la muestra, a la vez que impone un sesgo involuntario a las distribuciones cuando los perceptores u hogares excluidos no presentan características similares a las unidades con declaración completa de ingresos. Por otra parte, el perfil social de quienes no declaran ingresos varía con el tiempo debido tanto a factores contextuales como a cambios metodológicos introducidos en los procedimientos de medición (Salvia y Donza, 1999). Con la finalidad de disminuir la pérdida de información y de evitar los sesgos distributivos que genera la no respuesta de ingresos monetarios dentro de los sectores representados por la EPH, se estimaron los ingresos individuales faltantes por tipo de fuente, agregándose tales estimaciones a los ingresos totales familiares declarados. Por otra parte, no se siguió una práctica usual tendiente a eliminar del análisis a los hogares en los que ninguno de sus integrantes percibe ingresos. Se tomó este criterio debido a que la presencia de hogares particulares sin ingresos monetarios en la estructura social constituye un aspecto intrínscico de la desigualdad, a la vez que constituye un aspecto que emerge de la realidad y no de la metodología aplicada.

LA EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Es tradicional usar el símil de la repartición de una torta entre varios comensales para destacar los elementos que participan en la constitución de la desigualdad en la distribución del ingreso. En este tipo de análisis importa tanto el tamaño de la torta (el total del ingreso a repartir) como el tamaño de la porción que se debería llevar cada uno de los comensales –bajo el supuesto de igualdad distributiva– y el que, por el contrario, se lleva efectivamente. Cuando la repartición es entre grupos (unidades domésticas o estratos poblacionales), se debe tomar en cuenta el tamaño de cada uno de ellos, puesto que por un simple efecto aritmético, tendería a observarse que los de mayor tamaño se llevarían una mayor proporción de la torta. Es por ello que en los estudios sobre la distribución del ingreso suele homogeneizarse por el tamaño de cada agregado.

En este caso, para evaluar la desigualdad en la distribución del ingreso utilizaremos como unidad de medida las personas según el nivel de ingresos por equivalente adulto del grupo doméstico, método que usa como referente al total de los habitantes según el ingreso per cápita promedio (equivalente adulto) de cada hogar, controlando de esta manera el sesgo que produce el diferente tamaño –y por lo tanto las diferentes necesidades de consumo– de los hogares en la distribución del ingreso. En definitiva, lo que se está desarrollando es un esfuerzo por construir criterios de clasificación (deciles) que reflejen en forma más realista la estructura social, haciendo que tales deciles contengan igual can-

tividad de personas según el nivel de ingreso por adulto equivalente de los hogares a los cuales dichas personas pertenecen. Este método no sólo resulta teóricamente más pertinente para evaluar la desigualdad (al considerar al conjunto de la población), sino que, además, debido a que neutraliza el efecto “tamaño del hogar” sobre la distribución de los ingresos familiares, muestra mayor sensibilidad a los cambios de la desigualdad.³

Siguiendo entonces este método, en el Cuadro 1 se puede observar una descripción más precisa de los cambios ocurridos en el nivel de ingresos reales (a precios de mayo de 2003) por equivalente adulto para el total de la sociedad estratificada según deciles de personas, es decir, normalizando las diferentes demandas de consumo de la población y el tamaño de los hogares.

Cuadro 1. Ingreso promedio por equivalente adulto por deciles de población según ingreso por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003 (en pesos de mayo de 2003)

Deciles personas /hogares	1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	119	108	80	49	41	-59,1%	-16,2%	-65,7%
2	205	209	169	125	80	-38,9%	-36,2%	-61,1%
3	269	281	231	182	114	-32,4%	-37,5%	-57,8%
4	333	348	292	239	155	-28,2%	-35,2%	-53,5%
5	393	425	361	304	207	-22,5%	-31,9%	-47,2%
6	462	511	451	392	264	-15,2%	-32,7%	-42,9%
7	558	619	577	501	354	-10,1%	-29,4%	-36,5%
8	692	783	756	667	481	-3,6%	-27,8%	-30,4%
9	918	1.048	1.075	967	696	5,3%	-28,1%	-24,2%
10	1.766	2.163	2.295	2.129	1.497	20,6%	-29,7%	-15,2%
Total	578	657	633	559	390	-3,3%	-30,1%	-32,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Asimismo, las desigualdades observadas en términos de distribución del total de los ingresos económicos familiares se representan en el Cuadro 2.

3 Esta mayor confianza metodológica se refuerza con el hecho de que se observa en este método una mayor correlación entre los valores que asumen las brechas y los índices de Gini. El valor del coeficiente R de Pearson para las brechas y coeficientes generados a partir de este método es de 0,95. Por su parte, los valores provenientes de otros métodos asumen 0,75; 0,84 y 0,86.

Cuadro 2. Distribución del ingreso medio por equivalente adulto por decil de personas/hogares según ingreso por equivalente adulto. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003 (en pesos de mayo de 2003)

Deciles personas/hogares	1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	2,1%	1,7%	1,3%	0,9%	1,0%	-58,0%	19,7%	-49,7%
2	3,6%	3,2%	2,7%	2,3%	2,1%	-37,2%	-8,9%	-42,8%
3	4,7%	4,3%	3,7%	3,3%	2,9%	-30,5%	-10,8%	-37,9%
4	5,8%	5,4%	4,6%	4,3%	4,0%	-26,1%	-7,4%	-31,6%
5	6,9%	6,5%	5,7%	5,5%	5,3%	-20,3%	-2,7%	-22,4%
6	8,1%	7,9%	7,2%	7,1%	6,8%	-12,7%	-3,9%	-16,1%
7	9,8%	9,5%	9,2%	9,0%	9,1%	-7,5%	0,9%	-6,7%
8	12,1%	12,1%	12,0%	12,0%	12,4%	-0,8%	3,1%	2,3%
9	16,1%	16,1%	17,1%	17,4%	17,9%	8,3%	2,8%	11,4%
10	30,9%	33,3%	36,5%	38,3%	38,5%	24,0%	0,5%	24,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%			-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Según la información del Cuadro 1, durante la primera fase (1992-2001), el ingreso real por equivalente adulto total registró una disminución del 3,3% (pasando de \$578 a \$559 por adulto equivalente), pero esta variación promedio no refleja exactamente lo ocurrido. El 10% de la población de mayores ingresos familiares incrementó su promedio de percepción por adulto equivalente en un 20,6% mientras que el 10% de la población más pobre lo vio disminuido en un 59,1%. Según esto sólo el 20% de la sociedad con mayores ingresos familiares per cápita no experimentó pérdidas de ingresos. Al la vez que surge una correlación muy clara: en la medida en que se baja en la posición en la estructura social mayor es la caída de los ingresos.

En cambio, durante la fase de reactivación posdevaluación (2001-2003), es notoria la caída general experimentada por los ingresos por adulto equivalente en toda la estructura social, si bien también el efecto de la crisis tuvo sus particularidades. En el promedio general, esta caída fue del 30% (de \$559 a \$339), pero entre el 8º y 10º decil la pérdida de ingresos estuvo por debajo del promedio general; en cambio, entre el 5º y el 7º decil la variación acompañó al promedio y entre el 2º y el 3º decil el resultado fue claramente regresivo. De manera peculiar, aunque debido a la conocida aplicación de un amplio programa de transferencia de ingresos (Programa Social para Jefes y Jefas Desocupados), el 10% de la población más pobre sólo registró una caída del 16% (en términos reales los ingresos por equivalente adulto pasaron de \$49 a \$41).⁴

4 Este particular comportamiento en el seno de la estructura social explicaría la aparente contradicción que se observa al comparar el comportamiento de la brecha de ingresos y del coeficiente de Gini bajo este método de evaluación del cambio en la desigualdad económica.

Estos comportamientos dejaron como resultado un claro empobrecimiento de la población entre 1992 y 2003, pero con alcances y magnitudes muy diferentes: para el 20% de personas de hogares de menores ingresos, la capacidad de consumo disminuyó en más de un 60% (de \$162 a \$61); mientras que los ingresos en los hogares del 10% de personas con mayores ingresos disminuyó en sólo un 15% (pasando de \$1.766 a \$1.497). Como resultado de este proceso, la distribución general del ingreso para la población del Gran Buenos Aires experimentó durante este período –de manera independiente respecto de la evolución del ingreso real– un cambio sustantivo: mientras que en el año 1992, los integrantes del 1º decil se apropiaron del 2,1% de la masa de ingresos relevados y los del 10º decil llegaban al 30,9%, en 2001 estos indicadores se ubican en 0,9% y 38,3%, y en 2003 en 1,0% y 38,5%, respectivamente.

La desigual distribución del ingreso por equivalente adulto, que se dio progresiva y continuamente a lo largo del período analizado, está poniendo de manifiesto que se han producido cambios en el seno de los hogares en cuanto al bienestar que estos alcanzan. La indagación sobre los cambios ocurridos en los hogares, en el mercado de trabajo y en las políticas implementadas desde la esfera estatal permiten ahondar en nuestro análisis.

FACTORES QUE MOVIERON LOS INGRESOS POR EQUIVALENTE ADULTO DE LOS HOGARES

Desde un punto de vista más general, la medición de la desigualdad en la distribución del ingreso constituye una medida observable de una conjunción de comportamientos y condicionamientos económicos, sociales y culturales. Sobre esta conjunción confluyen, entre otros elementos, los cambios demográficos, las condiciones generales del mercado de trabajo, las potencialidades y estrategias de los hogares para incrementar la cantidad de miembros generadores de ingresos, el éxito o fracaso de dichas estrategias, el modo en que el Estado transfiere ingresos por medio de las políticas pública y la manera en que los mercados “premián” el trabajo o el uso del capital. En este apartado se analizan algunos de estos elementos para describir la situación de los integrantes de los hogares con respecto a ellos y cómo su evolución determinó las diferencias de ingresos que hemos observado en el apartado anterior. Según nuestro modelo teórico, las variaciones sobre los ingresos familiares no se explican sólo por las condiciones económicas generales sino que también corresponde tomar en cuenta la capacidad que tienen los hogares de utilizar sus activos y recursos y las decisiones que toman para lograr un balance reproductivo más favorable a sus objetivos de subsistencia y movilidad social (Salvia, 2000; Salvia y Donza, 2001; Donza, Salvia, Steinberg, Ticera y Yellati, 2004).

En este sentido, se aproximan aquí algunos comportamientos generales que refieren a los cambios demográficos por los que atravesaron los hogares en cuanto a: su estructura y tamaño, es decir, a la cantidad de miembros

que podían aportar a la conformación del ingreso (perceptores) y la cantidad de miembros para los cuales el hogar requiere garantizar condiciones mínimas de supervivencia, educación e integración social (consumidores); las entradas económicas de cada hogar, medidas por el ingreso que recibe cada perceptor; y el éxito o fracaso de las estrategias familiares en el mercado de trabajo. Un supuesto que subyace a este apartado es que, si bien las estrategias familiares son activas y autónomas, no se desarrollan en forma aislada de la estructura de oportunidades económicas y sociales que ofrecen las relaciones de mercado, la estructura social y las políticas de Estado (Salvia y Donza, 2001). El análisis de los diferentes componentes que intervienen en la demanda de consumo y del esfuerzo socioeconómico de los hogares del Gran Buenos Aires, tanto de fuentes laborales como no laborales, permite ampliar la descripción de los cambios sucedidos en la estructura social a partir del cambio en las condiciones económicas y en las estrategias de reproducción de los hogares.

Cuadro 3. Equivalentes adultos por hogar, perceptores (total, laborales y no laborales), trabajadoras del hogar, productores y tasas de dependencia. Gran Buenos Aires: 1992, 2001 y 2003

		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 2001-2003	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
Adultos equivalentes por hogar	Cantidad	2,8	2,7	2,6	2,7	2,6	-1,8%	-3,3%	-5,1%
	Evolución	100	97	95	98	95			
Perceptores cada 100 hogares	Cantidad	175	171	168	164	168	-6,3%	2,4%	-4,0%
	Evolución	100	98	96	94	96			
Perceptores laborales cada 100 hogares	Cantidad	135	130	129	128	126	-5,2%	-1,2%	-6,3%
	Evolución	100	97	96	95	94			
Perceptores no laborales cada 100 hogares	Cantidad	48	48	46	43	50	-10,0%	16,0%	4,4%
	Evolución	100	101	97	90	104			
Tasa de dependencia	Cantidad	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	4,4%	-5,5%	-1,3%
	Evolución	100	99	99	104	99			
Trabajadoras del hogar cada 100 hogares	Cantidad	48	43	39	39	35	-17,8%	-10,1%	-26,0%
	Evolución	100	90	82	82	74			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Como se observa en el Cuadro 3, para los hogares del Gran Buenos Aires, el promedio de adultos equivalentes por hogar disminuyó a lo largo del período. La misma tendencia se observa al analizar el número de perceptores de ingresos, que sólo se revierte ligeramente en 2001-2003. Mientras que el número de perceptores laborales de los hogares disminuyó a lo largo del período en un porcentaje mayor al del total de perceptores, los perceptores no laborales presentaron, analizando los extremos del período, un relativo incremento. Como

resultado de este proceso, la tasa de dependencia entre el año 1992 y el año 2001 presentó un comportamiento estable, después de lo cual aumentó levemente debido a una caída en la cantidad de perceptores laborales y no laborales superior a la reducción que experimentó el tamaño medio de los hogares. Es notable que también disminuyera a lo largo del período el promedio de trabajadoras del hogar,⁵ lo cual pone de manifiesto la emergencia de una mayor oferta de activos de trabajo por parte de los hogares.⁶

Algunas de estas tendencias se hicieron todavía más marcadas durante el período de reactivación económica posdevaluación 2001-2003. Siguió cayendo el número de miembros por hogar, el número de perceptores laborales y de trabajadoras del hogar. En sentido contrario, sin embargo, aumentaron de manera significativa los perceptores no laborales, lo cual hizo caer la tasa de dependencia de los hogares. En este caso, una vez más, surge como importante el papel compensador que implicó para los hogares de los sectores más pobres la percepción de una ayuda económica como parte de una política asistencial de asignación de ingresos (Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados). Ahora bien, este cuadro general de situación logra mayor comprensión al evaluarse los cambios ocurridos en los ingresos por perceptor de los hogares.⁷

5 La sola consideración del número de perceptores monetarios (laborales y no laborales) por hogar no ofrece una imagen completa del esfuerzo económico que realizan los mismos para cubrir sus estrategias de reproducción o movilidad. En efecto, los hogares con miembros activos no sólo diseñan estrategias laborales de mercado para garantizar su sobrevivencia o movilidad social. En este sentido, una mejor aproximación a esta dimensión considera también el trabajo dedicado a la reproducción doméstica. Tales actividades, realizadas por los miembros del hogar, constituyen y representan tiempo o costo económico y, por lo tanto, forman parte del esfuerzo económico que realiza el grupo en función de su reproducción (Salvia y Donza, 2001).

6 Sin embargo, esto no parece haber redundado en un mayor número de perceptores laborales, si bien se sabe que tuvo lugar una mayor rotación de género en materia de participación laboral; por lo tanto, cabe suponer un aumento de la autoexplotación familiar de la fuerza de trabajo doméstica.

7 El ingreso laboral por perceptor es resultado de la suma de ingresos laborales del hogar dividida por la cantidad de perceptores laborales; el ingreso no laboral por perceptor es resultado de la misma operación pero considerando ingresos y perceptores no laborales. Si un perceptor tiene los dos tipos de ingresos aparece en ambos cuadros.

Cuadro 4. Ingreso por perceptor, ingreso laboral por perceptor, ingreso no laboral por perceptor. Gran Buenos Aires: 1992, 2001 y 2003 (en pesos de mayo de 2003)

		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
Ingreso total por perceptor	Pesos	1488	1697	1673	1573	1043	5,7%	-33,6%	-29,9%
	Evolución	100	114	112	106	70			
Ingreso laboral por perceptor	Pesos	1020	1144	1079	988	661	-3,2%	-33,1%	-35,2%
	Evolución	100	112	106	97	65			
Ingreso no laboral por perceptor	Pesos	469	553	594	585	382	24,8%	-34,6%	-18,4%
	Evolución	100	118	127	125	82			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

El Cuadro 4 muestra que, si bien tuvo lugar un aumento general de los ingresos por perceptor durante el período 1992-2001, este resultado fue producto de la conjunción de diferentes tendencias. Por una parte, aumentó el ingreso por perceptor no laboral y, por otra, cayó el ingreso por perceptor laboral. En cambio, para el período 2001-2003, después de la crisis del modelo de Convertibilidad, la tendencia fue claramente regresiva para todos los tipos de perceptor. El resultado final que ofrece la imagen de los cambios ocurridos entre 1992-2003 se ve dominado por la fuerte caída de los ingresos reales durante el período posdevaluación. Es decir, que el descenso del bienestar económico no sólo se evidencia en una disminución en el número de perceptores sino, sobre todo, en una caída de los ingresos por perceptor (Donza, Salvia, Steinberg, Ticera y Yellati, 2004).

DISTRIBUCIÓN HETEROGÉNEA DE LOS FACTORES QUE MOVILIZAN LOS INGRESOS POR EQUIVALENTE ADULTO

Se presenta un análisis combinado sobre los diversos factores que movilizan los ingresos por equivalente adulto⁸ atendiendo particularmente a los cambios demográficos por los que atravesaron los hogares, las estrategias que se dieron para enfrentar los diferentes momentos, los ingresos que efectivamente obtuvo cada perceptor y el tipo de fuente del que este proviene. Se pretende exponer un análisis combinado de dichos factores, tanto a nivel general como dentro de la estructura decílica, para los diferentes subperíodos analizados,⁹ con

⁸ Se retoma el análisis realizado en el apartado anterior: Algunas consideraciones metodológicas.

⁹ Para el análisis en el interior de la estructura decílica, consideraremos cada uno de los períodos reconocibles según los años que elegimos analizar. De esta manera, los períodos analizados serán: 1992/1994, 1994/1998, 1998/2001, 2001/2003; se considerará también la variación entre los años extremos del período 1992/2003.

el objetivo de dar cuenta de la desigual distribución de estos factores según la estructura social. En este sentido, la mirada por deciles nos permitirá evidenciar el proceso social que se esconde detrás de los datos presentados.

Los cambios ocurridos durante el subperíodo 1992-1994 se insertan dentro de un contexto de reforma del Estado, privatizaciones y apertura comercial. En este sentido, si consideramos que a nivel general la tasa de dependencia se mantiene estable (debido a la disminución de los consumidores y los perceptores), el aumento que se registra en el ingreso por equivalente adulto se explicaría, en mayor proporción, por el incremento de los ingresos de los perceptores. Dicho aumento se da por el impacto de la disminución de la inflación propia del período inmediatamente anterior y por el tipo de cambio fijo que implantó la Ley de Convertibilidad.

Ahora bien, esos cambios se observan de manera diferencial en la estructura decílica. En este sentido, en los deciles correspondientes a los sectores más bajos de la sociedad (1 a 3) la cantidad de perceptores por hogar se ha mantenido estable o ha disminuido levemente, movimiento que se explica por un aumento de la cantidad de perceptores no laborales que compensó la disminución de los laborales. El aumento de los perceptores no laborales puede entenderse como una estrategia de los hogares por hacer frente a la disminución tanto de la cantidad de perceptores laborales como de los ingresos por perceptor (de ambas fuentes); en este sentido, si bien los hogares más pobres realizaron mayores esfuerzos, el ingreso por equivalente adulto se mantuvo o disminuyó levemente.

En el resto de los deciles los movimientos observados son diferentes: la cantidad de perceptores varía levemente o se mantiene estable en los sectores medios; desagregando por fuente laboral o no laboral, observamos una tendencia que indica que si hay disminución en uno de estos, se incrementa en el otro, lo cual podría estar poniendo de manifiesto una estrategia de los hogares para mantener el ingreso por equivalente adulto, los consecuentes niveles de bienestar y la posición social que ocupan en la estructura social.

Por su parte, los ingresos por perceptor se incrementaron, con las siguientes características: el aumento es mayor a medida que ascendemos en la estructura social; los ingresos por perceptor no laboral crecieron en mayor proporción que los laborales. Como se señaló anteriormente, el incremento de los ingresos estaría respondiendo, entre otros factores, a la ficción que significó la instauración de un tipo de cambio fijo.

Teniendo en cuenta el análisis realizado, queda de manifiesto que el aumento del ingreso por equivalente adulto en los deciles medios bajos y medios implicó ciertos movimientos en los hogares y las estrategias que estos se dan hacia el mercado de trabajo, mientras que en los deciles correspondientes a los sectores más altos los incrementos en el ingreso por equivalente adulto se corresponden más con la suba en el ingreso por perceptor que con los movimientos y/o estrategias realizadas por los hogares.

Un dato más a tener en cuenta en el subperíodo es que comienza a distinguirse un proceso de movilidad social de los sectores medios que, en cierto sentido, se extiende hasta la actualidad. De esta manera, el perfil de los hogares que componen los estratos sociales comienza a variar, de manera tal que los hogares más numerosos tienden a concentrarse en los estratos más bajos de la sociedad, mientras que los hogares menos numerosos tienden a subir en la estructura social. Son estos movimientos los que nos estarían explicando por qué durante el período 1992-1994 se observa en el decil 4 una disminución de alrededor del 11% en la cantidad de perceptores por hogar (véase en el Anexo el Cuadro 3.A.) y un aumento en el ingreso por perceptor, tanto de aquel proveniente de fuentes laborales como del que proviene de fuentes no laborales (Anexo, Cuadro 5.A.).

La situación recientemente marcada nos abre la puerta a analizar las características propias del subperíodo 1994-1998, las cuales se reflejan en los disímiles movimientos que empiezan a tener los hogares según el lugar que ocupen en la estructura social. En este sentido, si bien la cantidad de consumidores y la de perceptores disminuye y los ingresos por perceptor aumentan, esta tendencia a nivel general presenta movimientos heterogéneos al interiorizarnos en la estructura decílica.

En primer lugar, es importante destacar que el período está atravesado por un fuerte aumento de la inversión tecnológica, la cual generaría un aumento de las fuentes de trabajo especializadas, al tiempo que se sustituyen ciertas fuentes laborales por avances tecnológicos. Por otra parte, el período estuvo signado por la “crisis del tequila”, cuyos efectos fueron detallados al comienzo de este trabajo.

En los deciles más bajos de la sociedad (deciles 1 a 3), la cantidad de consumidores por hogar aumenta levemente; también se incrementa la cantidad de perceptores, particularmente de los laborales, ya que los no laborales registran descensos superiores al 20%. Sin embargo, a pesar del incremento de la cantidad de perceptores por hogar, el ingreso que recibe cada uno de estos disminuye considerablemente. En este sentido, si bien se puede observar una estrategia por enviar más perceptores al mercado de trabajo (frente a la fuerte caída de la cantidad de perceptores no laborales), esta no permite aumentar o mantener los ingresos por equivalente adulto del hogar, que, por el contrario, disminuyen.¹⁰

En los deciles más altos se da la situación inversa, ya que la cantidad de perceptores por hogar descende, al tiempo que los ingresos que recibe cada uno de estos tienden a incrementarse (decil 10, en Anexo. Cuadro 5.A.). En el mismo sector social, y acompañando los movimientos descriptos, se observa una retracción en el tamaño del hogar que se expresa en la disminución del número de

10 La complejidad de este movimiento se complementa con el análisis de los procesos ocurridos en el mercado de trabajo, analizados en el apartado siguiente.

consumidores en su seno. Como conclusión del período, se puede decir que los hogares ubicados en la cúspide de la estructura social han sido los únicos que han disminuido el esfuerzo laboral del hogar, logrando incrementar su ingreso por equivalente adulto.

Los sectores medios presentan una tendencia intermedia entre los sectores ya analizados: en este caso la estrategia estuvo dirigida hacia la disminución del tamaño del hogar (número de consumidores) y el incremento de la cantidad de perceptores (particularmente no laborales), siendo los ingresos de esta fuente los que descendieron en menor proporción. Por medio de esta conjunción de factores se explica la disminución del ingreso por equivalente adulto del hogar en menor proporción que los sectores más bajos de la sociedad pero sin alcanzar a mantenerse estable o a incrementarse.

El subperíodo 1998-2001 puede ser considerado como de estancamiento. Es una etapa que, luego del auge que significó el año 1998, abrió el camino a la recesión que culminaría con la crisis y la salida del modelo de la Convertibilidad.

El aumento de la desigualdad y la diferencial distribución del bienestar que se produjo durante este período quedan de manifiesto al observar que el ingreso por equivalente adulto, si bien se redujo a lo largo del período, lo hizo en forma disímil según la ubicación de los hogares en la estructura social. En este sentido, mientras que para los deciles más bajos (1 a 4) la reducción fue superior al 18%, para los deciles medios (5 a 8) se ubicó entre el 10% y el 15% y para los más altos estuvo por debajo del 10 por ciento.

Al realizar el análisis combinado de los factores que movieron el ingreso por equivalente adulto, se observa que los hogares más pobres fueron los más afectados, ya que, aunque se advierte una estrategia para aumentar la cantidad de perceptores laborales, ese objetivo se logró en escasa proporción y con remuneraciones cada vez más bajas (disminución de los ingresos laborales por perceptor); tampoco pudieron compensar dicha disminución con estrategias por fuera del mercado de trabajo, lo cual se refleja en la disminución de este tipo de perceptores y del ingreso percibido en esta fuente.

Por el contrario, si bien la cantidad de perceptores no laborales disminuyó en los sectores medios, el ingreso de este tipo de fuente se redujo en menor proporción que en los deciles más bajos. Finalmente, en los hogares ubicados en la cima de la estructura social se observa que incrementaron sus ingresos por perceptor y su cantidad de perceptores, especialmente aquellos provenientes de fuentes no laborales (particularmente rentas). Se puede afirmar que este subperíodo culmina un proceso de destrucción de los hogares más pobres (decil 1), en los cuales se observa la peor situación a lo largo de la década pues soportan el peso de la recesión y la crisis en proporción mucho mayor que el resto de la sociedad.

Durante el subperíodo 2001- 2003 se distingue un conjunto de factores que actuaron en el sentido de revertir aquella tendencia, conformándose

como un subperíodo con características peculiares, dado que cubre los extremos entre un momento de crisis y otro momento que indica el comienzo de la reactivación.

El momento de crisis se observa, a nivel general, en la gran disminución del ingreso por equivalente adulto (-30,1%); también se ubican por encima del 30% las disminuciones generales de los ingresos por perceptor, tanto laborales como no laborales. Si bien sería de esperar que durante este período disminuyera la cantidad de perceptores por hogar, esto sólo se da en muy leve proporción para los laborales; por el contrario, la cantidad de perceptores no laborales experimentó el mayor aumento, comparando con el resto de los períodos analizados. Es necesario indagar a qué se debe dicho aumento, pero se puede hipotetizar que se corresponde con transferencias de ingresos por parte del Estado a través de políticas públicas en un momento de crisis o con el incremento de estrategias de sobrevivencia en el sector informal.

Analizando los movimientos realizados por los hogares, observamos que los hogares más pobres (deciles 1 a 4) incrementaron su esfuerzo laboral en proporción mayor al resto de los deciles; sin embargo, dicho esfuerzo no necesariamente se ve reflejado en el ingreso finalmente obtenido, dado que el ingreso por perceptor ha sido el que más se redujo en comparación con el resto de la sociedad.

La excepción a este movimiento la constituyen los hogares pertenecientes al decil 1 ya que su situación mejoró relativamente respecto del período inmediatamente anterior. En este sentido, el ingreso por equivalente adulto de estos hogares es el que disminuyó en menor proporción durante el período. Sin embargo, hay que evaluar si dicha situación se corresponde con mayor bienestar, dado que dicho movimiento se explicaría por ser el decil que aumentó su cantidad de perceptores en mayor proporción, pero sin aumentar los ingresos percibidos por cada uno de estos. En este punto se hace necesaria la indagación sobre el rol que cumplió la implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar como una política pública destinada a paliar los efectos de la crisis en los sectores más empobrecidos de la sociedad.

Como breve conclusión del apartado, puede establecerse que el análisis en los diferentes subperíodos de los comportamientos de los hogares y del ingreso percibido por cada uno de sus perceptores nos permite visualizar esta tendencia: entre el año 1992 y el año 2003 estamos en presencia de una caída general tanto en el número de perceptores laborales como en los ingresos que cada uno de estos recibe; este movimiento parece poner de manifiesto que, en gran medida, el factor directamente asociado fue la imposibilidad de generar ingresos a través del mercado de trabajo. A partir de esto surgen dos preguntas: ¿en qué medida este factor tuvo efectiva incidencia en este sentido?; y, si fue así, ¿cuánto y cómo se balanceó esta incidencia a lo largo del tiempo y en el seno de la estructura social?

ESTRATEGIAS Y OPORTUNIDADES LABORALES DE LOS HOGARES

Al analizar los movimientos ocurridos en el mercado de trabajo, se observa que, en términos generales, entre los años 1992 y 2001 se registra un incremento de la cantidad de personas económicamente activas en los hogares. Este aumento se revierte ligeramente entre los años 2001 y 2003, con una ligera retracción. De todos modos, el saldo del período 1992-2003 es de un incremento del 4,3% en la cantidad promedio de activos por hogar. Sin embargo, este incremento no se vio reflejado en un aumento de los ocupados de esos mismos hogares, que sufrieron un descenso a lo largo de los años considerados, tal como se hizo evidente con la disminución de los perceptores laborales. Entre 1992 y 2001, la caída de los ocupados por hogar fue del 5,7%, una caída que continuó durante la fase siguiente (entre 1992 y 2003 la disminución de ocupados por hogar fue del 6,8%) (véase el Cuadro 5).

Cuadro 5. Activos, ocupados, ocupados plenos, desocupados y ocupados no plenos cada 100 hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
Activos cada 100 hogares	Cantidad	143,0	144,9	149,3	152,3	149,1	6,5%	-2,1%	4,3%
	Evolución	100	101	104	106	104			
Ocupados cada 100 hogares	Cantidad	133,0	129,0	128,2	125,8	124,5	-5,8%	-1,1%	-6,8%
	Evolución	100	96	96	94	93			
Ocupados plenos cada 100 hogares	Cantidad	122,0	114,2	108,4	103,5	94,6	-15,7%	-8,6%	-23,0%
	Evolución	100	93	88	84	77			
Desocupados cada 100 hogares	Cantidad	9,5	15,9	21,0	26,5	24,7	178,5%	-6,9%	159,3%
	Evolución	100	166	222	278	259			
Ocupados no plenos cada 100 hogares	Cantidad	143,0	144,9	149,3	152,3	149,1	108,3%	33,8%	178,7%
	Evolución	100	101	104	106	104			
Beneficiarios PPH cada 100 hogares	Cantidad	-	-	-	-	11	-	-	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Esta doble tendencia –aumento de la cantidad de activos y caída de los ocupados– produjo un incremento en la cantidad de desocupados por hogar, que entre 1992 y 2001 pasó de “sólo” 9,5 desocupados cada 100 hogares a 26,5 (un incremento del 179%). Sin embargo, en el período 2001-2003, este proceso se revirtió para descender ligeramente a 24,7 desocupados cada 100 hogares, debido al efecto de la retracción de la cantidad de activos en los hogares. Si se considera la evolución de los ocupados en empleos de tiempo completo, los “ocupados plenos” (trabajos de 35 horas o más por semana), el problema de inserción

laboral de los miembros de los hogares es aún más grave. Las ocupaciones de los miembros de los hogares tendieron a ser en una mayor proporción no plenas, pasando de 123 ocupados plenos cada 100 hogares en 1992 a 104 en 2001 (una caída del 15,7%), para continuar descendiendo en 2003 a sólo 95 (sumando así una caída del 23% entre 1992 y 2003). De esta manera, la cantidad de ocupados no plenos por hogar se triplicó entre 1992 y 2003. Tal como examinamos más arriba, todo este movimiento estuvo acompañado de un sistemático descenso de cantidad de “amas de casa”, que se redujeron de 48 cada 100 hogares en 1992 a 39 en 2001 y a 36 en 2003, lo que significa una caída entre las puntas del período de más del 26%. Es decir, los hogares lanzaron cada vez más miembros al mercado de trabajo, en un esfuerzo que tuvo magros resultados, en detrimento principalmente de los miembros dedicados a la reproducción cotidiana de los hogares (trabajadoras del hogar).

Ahora bien, ¿cuán general fue este comportamiento en el interior de la estructura social? La mayoría de las investigaciones realizadas hacen particular hincapié en el cambio que experimentó el funcionamiento del mercado de trabajo y su vinculación con el factor “capital humano individual” como el principal determinante que incidió en la desigual distribución de las escasas oportunidades de acceder a un empleo pleno y de calidad, con efectos significativos sobre el aumento de la desigualdad económica (Altimir y Beccaria, 1999, 2001; Llach y Montoya, 1999; FIEL, 1999; Gasparini, 1999, 2003; Banco Mundial, 2005). En este trabajo no se discute esta hipótesis, pero sí se busca destacar, al menos, que la problemática presentó alcances más complejos, los cuales parecen estar más relacionados con las condiciones subyacentes bajo las cuales se reproduce el sistema social y económico, incluyendo las estrategias de movilidad social de las familias.

La información disponible muestra que la dinámica general del mercado laboral presentó importantes diferencias según la posición de los hogares en la estratificación económica por deciles de población. En términos generales, hay evidencia de que los indicadores de mercado de trabajo para los hogares más pobres fueron siempre más desfavorables que para los hogares más ricos, habida cuenta del enorme impacto que tienen los ingresos laborales en los ingresos de los hogares (véanse en el Anexo los Cuadros 8.A., 9.A., 10.A., 11.A y 12.A.).

En primer lugar, se observa que, entre 1992 y 2001, el “esfuerzo” de los hogares no fue parejo, siendo los hogares más pobres –si bien partieron en general de niveles de participación más bajos– quienes más activos “lanzaron” al mercado de trabajo, en detrimento, entre otras, de las personas que realizaban exclusivamente tareas “reproductivas”. Es así como ya a partir de 1998 la cantidad promedio de activos por hogar de los deciles más pobres alcanzó o superó la media general (este efecto se vio reforzado por el hecho de que los hogares de los quintiles más altos tendieron a mantener o aun a disminuir la cantidad de activos). Aun así, debido a las diferencias de tamaño y composición de los hogares, los más pobres continuaron teniendo tasas de actividad más bajas que las de

los deciles más altos (para los años considerados los 6 deciles más bajos tienen sistemáticamente tasas menores a los cuatro más altos).

Pero este mayor esfuerzo de los hogares más pobres por sumar activos al mercado no se vio compensado con una mayor cantidad de ocupados. En el mejor de los casos, los hogares de los cuatro deciles más bajos lograron mantener la cantidad de ocupados (el 1° y el 3° decil de población perdieron aproximadamente un 4% de los ocupados, y el 2° y el 4° los aumentaron apenas entre un 4% y un 7%). Pero, junto con la baja o nula incorporación al empleo de los activos, los hogares vieron disminuir entre 1992 y 2001 la cantidad de los ocupados plenos. Este descenso fue más intenso en los hogares del 1° decil de población (la cantidad de ocupados plenos cada 100 hogares del primer decil bajó de 62 a 35 entre 1992 y 2001). En cambio, en el 10° decil la caída resultó más leve, desde niveles mucho más favorables (de 145 a 127 ocupados plenos).

Además de la baja o nula incorporación al empleo de los activos “lanzados” al mercado, los hogares en general (con la sola excepción de los del 5° decil) vieron disminuir entre 1992 y 2001 la cantidad de los ocupados plenos. Este descenso fue muy intenso sobre todo en los hogares del 1° decil (la cantidad de ocupados plenos cada 100 hogares del primer decil bajó de poco más de 62 a 35 entre 1992 y 2001), por lo que, además de no lograr incorporar los activos lanzados al mercado al empleo, vieron reducida la cantidad de puestos plenos que tenían los ocupados de estos hogares.

Esta falta de inserción laboral de los activos incorporados al mercado se tradujo en un enorme incremento de la cantidad de desocupados por hogar (en el caso extremo, entre 1992 y 1998, en el 4° quintil la cantidad de desocupados por hogar se cuadruplicó). Esto llevó a los hogares del primer decil a pasar de “apenas” 29 desocupados cada 100 hogares en 1992 a 75 en 2001, cuando la media general de los hogares se incrementó de poco más de 9 a 27 desocupados cada 100 hogares. Los incrementos de la cantidad de desocupados por hogar se produjeron, en mayor o menor medida, para los hogares de todos los deciles, siendo los más pobres los más afectados dada la combinación de aumento de la cantidad de activos y caída de la de ocupados.

Este período (1992-2001) puede dividirse a su vez en tres ciclos más cortos:

- durante el primero, 1992-1994, los hogares de los deciles 2° a 4° disminuyeron la cantidad de ocupados (entre un 5,6% y un 11,8%), en tanto que los del primer decil incrementaron la cantidad de ocupados; los hogares del 5° decil son los únicos que tuvieron un incremento importante en la cantidad de ocupados (16,1%); los deciles 6° a 8° y el 10° los disminuyeron entre un 15,5% y un 1,5%, mientras que los del 9° los incrementaron ligeramente. Al mismo tiempo, los hogares de todos los deciles, excepto los de los deciles 5° y 9°, disminuyeron la cantidad de ocupados plenos por hogar. Como producto de esta diferencia entre las variaciones de la cantidad de activos y la cantidad de ocupados, el número de desocupados por hogar se incrementó notablemente, llegando en

algunos casos, como en el del 4^o decil, a un aumento del 162%. Claramente los hogares más pobres tienen mayor cantidad de desocupados y esta cantidad va disminuyendo a medida que ascendemos en la pirámide de ingresos: 50 desocupados cada 100 hogares para el 1^o hasta poco menos de 6 desocupados cada 100 hogares para el décimo decil;

- en el segundo período, entre 1994-1998, luego de la “crisis del tequila” y durante el período de recuperación posterior, los hogares de los cuatro deciles más bajos incrementaron la cantidad de ocupados: salvo en el caso del tercero, lograron superar los niveles de 1992; en tanto, los hogares de los deciles 5^o al 10^o mostraron un descenso en relación con 1994. Al mismo tiempo, los hogares del primer quintil disminuyeron la cantidad de ocupados plenos por hogar, en tanto los del segundo quintil lograron incrementar su número, recuperándose ligeramente de la caída del período anterior. Los hogares de los deciles 5^o a 10^o disminuyeron el número de sus ocupados plenos, en mayor o menor medida. Así en 1998, sólo los hogares del 5^o decil, a pesar de la baja, mantuvieron niveles superiores a los de 1992. En este período, atravesado por la “crisis del tequila”, los primeros 8 deciles incrementaron sustantivamente la cantidad de desocupados por hogar, oscilando entre un 77,3% de aumento para el 7^o decil y “apenas” un 26% para el primero. Al mismo tiempo, los hogares del quintil superior lograron disminuir la cantidad de desocupados por hogar en alrededor de un 25%. Estos importantes incrementos implicaron que los hogares del primer decil llegaran a 63 desocupados cada 100 hogares, cifra que va disminuyendo paulatinamente de decil en decil hasta alcanzar poco más de 4 desocupados por ciento en el décimo decil;
- por último, la tercera etapa, entre 1998 y 2001, es un prolongado período de estancamiento y, finalmente, de crisis, en el que los ocupados de los hogares del primer decil disminuyeron, cayendo, inclusive, por debajo de los niveles de 1992. En cambio, los deciles 2^o a 5^o continuaron incrementando sus ocupados y superaron los niveles de 1992 (16% para el decil 5^o, 7,2% para el 4^o, 3,8% para el 2^o), salvo en el caso del tercer decil en el que los hogares culminaron con un descenso del 2,4% en relación con 1992. El 6^o decil logró mantener la cantidad de activos por hogar en los niveles ya muy deprimidos de los períodos anteriores, en tanto que los deciles 7^o al 9^o tuvieron un descenso bastante pronunciado, al tiempo que en el decil 10^o hubo una pequeña recuperación de los descensos de los dos períodos anteriores. En este período, el primer decil disminuyó el total de ocupados plenos en forma drástica, llegando al 56% de la cantidad de 1992. Pero, en realidad, aunque en distintas medidas, todos los deciles, excepto el 4^o, disminuyeron la cantidad de ocupados plenos, quedando sólo el 5^o decil muy ligeramente por sobre los niveles de 1992. Estos movimientos produjeron en los hogares de todos los deciles un incremento en la cantidad de desocupados por hogar, a excepción del decil 4^o cuyos hogares lograron disminuir un 19,5% la cantidad de desocupados –aunque, a pesar de ello, continúan con un incremento más que impresionante en relación con 1992 (cerca del 239%).

Todo esto pone en evidencia que durante esta fase tuvo lugar un aumento significativo de la desigualdad en las oportunidades laborales dentro de la estratificación social.

Ahora bien, la situación descrita se mantuvo vigente durante 2001-2003, aunque con algunos cambios. La lectura de este período se hace más clara teniendo en cuenta no sólo la profunda crisis de 2002, sino la circunstancia de que no aún no se ha hecho sentir –al menos a nivel del mercado de trabajo– el impacto del crecimiento del PIB y considerando, además, la imponente presencia del Programa Jefas y Jefes de Hogar, que llegó a tener aproximadamente dos millones de beneficiarios en mayo de 2003 –en promedio, cada 100 hogares del GBA había 11 beneficiarios del PJJH–. Sin considerar a los beneficiarios¹¹ del Plan Jefas y Jefes de Hogar, los hogares de los primeros cuatro deciles hubieran visto disminuir la cantidad de activos (en diversa medida dado que el impacto de no computarlos es mayor cuanto más bajo es el decil del hogar). Sólo el 5º decil hubiera logrado incrementar ligeramente la cantidad de activos por hogar –al igual que el décimo decil.

Así, los ocupados de los dos primeros deciles tuvieron un incremento importante (42,6% los del 1º y 11,4% los del 2º), mientras que los hogares del segundo quintil (deciles 3º y 4º) disminuyeron la cantidad de ocupados (-3,5% y -4,8% respectivamente). Los hogares del 5º decil incrementaron ligeramente la cantidad de ocupados por hogar. Los hogares de los cuatro deciles siguientes (del 6º al 9º) disminuyeron el número de ocupados (entre un 18,2% y un 2,5% para los deciles 7º y 6º respectivamente). En tanto, los hogares del 10º decil incrementaron la cantidad de ocupados por segundo período consecutivo (ahora un 2,5%), a pesar de lo cual quedaron por debajo de los niveles de 1992. Si, igual que hicimos con los activos, no se considerara a los beneficiarios del PJJH, la caída de los ocupados sería aún más importante que la de los activos. En promedio, los hogares de todos los deciles habrían perdido activos, a excepción de los del 10º (que, en tal caso, igualmente los habrían incrementado). En el resto de los deciles el impacto habría oscilado desde un descenso del 0,7% en el decil 5º a un impresionante 25,2% para el 3º. Pero lo más notable es que el incremento del 42,6% del primer decil se traduciría en una caída del 10,9 por ciento.

Todos los deciles, excepto el 1º y el 10º, disminuyeron la cantidad de ocupados plenos. El incremento del decil 10º fue bajo; en cambio, el aumento de la cantidad del 1º fue más que sustantiva (58,3%). Este movimiento se mantendría aún sin considerar a los PJJH, pero, en tal caso, el incremento se reduciría a sólo el 9,7 por ciento.

11 Existen muchas alternativas para simular la influencia del Programa Jefas y Jefes de Hogar en el mercado de trabajo. Todas tiene sus puntos a favor y en contra; tanto es así que en las propias estadísticas oficiales se calcula el impacto del mismo. Nosotros aquí usaremos una de las posibles, la cual, como cualquiera de las otras, no está exenta de críticas.

Al mismo tiempo, los hogares de la mayoría de los deciles (excepto el 3º, el 4º, el 5º y el 9º) disminuyeron la cantidad de desocupados por hogar. El primer quintil lo logró porque el aumento de ocupados fue claramente superior al de activos. En cambio, en el caso de los hogares del segundo quintil se produjo un incremento de los activos y una caída de los ocupados que dio como resultado el crecimiento de los desocupados. Para el 5º decil, el incremento de los ocupados no logró compensar el mayor incremento de los activos. Los deciles del 6º al 8º, como la caída de los activos fue mayor que el descenso de los ocupados, lograron disminuir la cantidad de desocupados por hogar. En el caso del decil 9º, la caída de los activos fue menor que la de los ocupados, por lo que los desocupados aumentaron. Para los hogares del 10º decil, el alza de los activos fue mucho menor que el incremento de los ocupados, razón que explica la caída de los desocupados por hogar.

En el caso de los desocupados, estimar el impacto del PJJH es más complejo. Como una primera aproximación, podríamos considerar a todos los PJJH ocupados como desocupados (criterio que sabemos que no sería del todo cierto, pues muchos de ellos deberían computarse como inactivos). Siguiendo esta línea, la cantidad de desocupados por hogar se habría incrementado de 26,5 a 33,1 (en lugar de descender a 24,7). Este impacto imperceptible para el quintil más alto, habría afectado profundamente a los hogares de los otros cuatro quintiles, siempre en proporción inversa a su nivel de ingresos. Así los hogares del 1º decil habrían tenido, en promedio, casi un desocupado por hogar (99,1 desocupados cada 100 hogares); y, para tomar otro ejemplo extremo, el 3º decil, en lugar de incrementar los desocupados en un “módico” 33,8 cada 100 hogares, habrían llegado a un 105,1 por ciento.

Entre otras cosas, el aumento de los empleos marginales y la aplicación del Programa Jefas y Jefes de Hogar parecen haber sido factores clave en el proceso que tuvo como resultado un fuerte incremento de los ocupados para los hogares más pobres. De todas formas, el saldo del período es francamente negativo en cuanto a la concentración de déficit laboral en dichos hogares.

De esta manera, el período 1992-2003 se cierra con más activos, menos ocupados, un crecimiento exponencial de los desocupados y cada vez menos miembros de los hogares dedicados al “cuidado” cotidiano de los mismos, mostrando un claro deterioro de la calidad de vida en lo que atañe a la relación que los hogares establecieron con el mercado de trabajo. Los logros diferenciales que alcanzaron estas estrategias defensivas en cantidad y calidad de empleos dieron como resultado un aumento sustantivo de la desigualdad social en las oportunidades laborales. En esto se centra una parte importante de la descripción ofrecida hasta aquí en cuanto a la caída del bienestar económico de la población y al aumento de la desigualdad económica durante el período estudiado.

CONCLUSIONES

Este trabajo presenta una descripción del comportamiento del ingreso de los hogares, de las estrategias que estos se dieron para enfrentar los cambios ocurridos a nivel macroeconómico, de los movimientos observables en el mercado de trabajo y del rol de determinadas políticas públicas específicas.

La primera sección pretendió contextualizar históricamente las problemáticas referidas al aumento de la desigualdad y la fragmentación social. En segundo lugar se realizaron una serie de consideraciones metodológicas para introducirnos, en la tercera sección, en una panorámica de la evolución del ingreso medio por equivalente adulto de los hogares, según deciles de ingresos per cápita, mostrando los principales cambios ocurridos en la distribución del ingreso de los hogares. En el cuarto apartado se analizaron los cambios ocurridos en la estructura demográfica, económica y ocupacional de los hogares, junto con un reconocimiento de los modos en que el mercado retribuye el trabajo y las reglas de reciprocidad y asociación. El quinto apartado complementa esta información al considerar de manera exclusiva la evolución del número de activos, ocupados, desocupados y ocupados plenos por hogar, mostrando el fuerte y desigual comportamiento de la oferta y la demanda de empleo en esta área urbana, lo que constituye uno de los principales factores que explican el aumento de la desigualdad económica durante el período. En paralelo a dicho análisis, se observó el papel compensador que tuvo una política pública específica durante un período de crisis (el Plan Jefes y Jefas de Hogar, 2001-2003), analizando los efectos que pudo haber tenido sobre la estructura social. En este sentido, si bien durante el período 2001-2003 la aplicación del Programa Jefes y Jefas de Hogar parece haber sido un factor clave en el proceso que tuvo como resultado un fuerte incremento de los ocupados de los hogares más pobres y la menor disminución del ingreso por equivalente adulto en comparación con el resto de los deciles, de todas formas, el saldo del período es francamente negativo en cuanto a la concentración de déficit laboral en los hogares de la población más pobre.

Podría afirmarse que tanto los procesos de empobrecimiento y desplazamiento de los hogares como el aumento de la desigualdad y la fragmentación social descansan en la profundización de una estructura socioproductiva cada vez más segmentada que es incapaz de generar oportunidades de empleo pleno para todos, produciendo una masa marginal cada vez más disfuncional al proceso de acumulación.

Si bien hacia el final del período pueden vislumbrarse medidas tendientes a revertir los procesos de desigualdad social configurados a lo largo de la década de 1990, hasta el momento este nuevo escenario no implicó ninguna vuelta atrás sobre las reformas introducidas durante esa década.

El camino que se debe seguir para profundizar el conocimiento de la desigualdad en la distribución del ingreso y su evolución está lleno de obstáculos. La información que proporciona la EPH adolece de subdeclaración y truncamiento, y el concepto de sector informal es impreciso. A pesar de ello, o más bien debido a ello, resulta relevante continuar con esta investigación.

ANEXO

Cuadro 1.A. Promedio de equivalentes adultos por decil de personas/hogares. Base 100 = 1992

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	3,5	3,5	3,7	3,7	4	0,0%	5,7%	0,0%	8,1%	14,3%
	Evolución	100	101	107	107	114					
2	Cantidad	3,5	3,5	3,5	4	3,9	0,0%	0,0%	14,3%	-2,5%	11,4%
	Evolución	100	99	100	115	113					
3	Cantidad	3,5	3,1	3,2	3,6	3,6	-11,4%	3,2%	12,5%	0,0%	2,9%
	Evolución	100	86	92	101	103					
4	Cantidad	2,9	2,7	3,2	3,3	3,1	-6,9%	18,5%	3,1%	-6,1%	6,9%
	Evolución	100	93	109	112	104					
5	Cantidad	2,5	2,8	2,8	2,8	2,9	12,0%	0,0%	0,0%	3,6%	16,0%
	Evolución	100	111	110	112	117					
6	Cantidad	3,1	2,8	2,6	2,6	2,5	-9,7%	-7,1%	0,0%	-3,8%	-19,4%
	Evolución	100	89	82	84	81					
7	Cantidad	2,8	2,6	2,5	2,5	2,2	-7,1%	-3,8%	0,0%	-12,0%	-21,4%
	Evolución	100	91	88	90	79					
8	Cantidad	2,5	2,4	2,4	2,3	2,2	-4,0%	0,0%	-4,2%	-4,3%	-12,0%
	Evolución	100	99	96	91	88					
9	Cantidad	2,3	2,3	2,1	2,1	2,1	0,0%	-8,7%	0,0%	0,0%	-8,7%
	Evolución	100	103	93	93	90					
10	Cantidad	2	2	1,8	1,9	1,8	0,0%	-10,0%	5,6%	-5,3%	-10,0%
	Evolución	100	97	88	92	88					
Total	Cantidad	2,8	2,7	2,6	2,7	2,6	-3,6%	-3,7%	3,8%	-3,7%	-7,1%
	Evolución	100	97	95	98	95					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 2.A. Cantidad de perceptores cada 100 hogares por decil de personas/hogares. Base 100 = 1992

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	109	109	115	97	124	0,0%	5,5%	-15,7%	27,8%	13,8%
	Evolución	100	100	106	89	114					
2	Cantidad	143	140	142	143	165	-2,1%	1,4%	0,7%	15,4%	15,4%
	Evolución	100	98	99	100	115					
3	Cantidad	164	159	151	155	156	-3,0%	-5,0%	2,6%	0,6%	-4,9%
	Evolución	100	97	92	95	95					
4	Cantidad	179	158	175	155	159	-11,7%	10,8%	-11,4%	2,6%	-11,2%
	Evolución	100	88	98	87	89					
5	Cantidad	168	179	170	168	172	6,5%	-5,0%	-1,2%	2,4%	2,4%
	Evolución	100	107	101	100	102					
6	Cantidad	201	188	175	167	173	-6,5%	-6,9%	-4,6%	3,6%	-13,9%
	Evolución	100	94	87	83	86					
7	Cantidad	190	191	190	182	170	0,5%	-0,5%	-4,2%	-6,6%	-10,5%
	Evolución	100	101	100	96	89					
8	Cantidad	195	188	185	182	180	-3,6%	-1,6%	-1,6%	-1,1%	-7,7%
	Evolución	100	96	95	93	92					
9	Cantidad	185	189	188	183	180	2,2%	-0,5%	-2,7%	-1,6%	-2,7%
	Evolución	100	102	102	99	97					
10	Cantidad	183	174	160	170	172	-4,9%	-8,0%	6,3%	1,2%	-6,0%
	Evolución	100	95	87	93	94					
Total	Cantidad	175	171	168	164	168	-2,3%	-1,8%	-2,4%	2,4%	-4,0%
	Evolución	100	98	96	94	96					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 3.A. Cantidad de perceptores laborales cada 100 hogares por decil de personas/hogares. Base 100 = 1992

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	78	77	88	77	106	-1,3%	14,3%	-12,5%	37,7%	35,9%
	Evolución	100	98	112	99	135					
2	Cantidad	112	106	114	121	134	-5,4%	7,5%	6,1%	10,7%	19,6%
	Evolución	100	95	102	108	120					
3	Cantidad	129	112	117	131	125	-13,2%	4,5%	12,0%	-4,6%	-3,1%
	Evolución	100	87	91	102	97					
4	Cantidad	122	108	132	130	125	-11,5%	22,2%	-1,5%	-3,8%	2,5%
	Evolución	100	89	109	107	103					
5	Cantidad	110	127	124	129	134	15,5%	-2,4%	4,0%	3,9%	21,8%
	Evolución	100	116	113	117	121					
6	Cantidad	168	145	120	121	118	-13,7%	-17,2%	0,8%	-2,5%	-29,8%
	Evolución	100	87	72	72	71					
7	Cantidad	149	147	144	136	110	-1,3%	-2,0%	-5,6%	-19,1%	-26,2%
	Evolución	100	98	96	91	74					
8	Cantidad	154	153	143	134	127	-0,6%	-6,5%	-6,3%	-5,2%	-17,5%
	Evolución	100	99	93	87	82					
9	Cantidad	144	149	147	137	133	3,5%	-1,3%	-6,8%	-2,9%	-7,6%
	Evolución	100	104	102	95	92					
10	Cantidad	154	144	131	137	141	-6,5%	-9,0%	4,6%	2,9%	-8,4%
	Evolución	100	93	85	89	92					
Total	Cantidad	135	130	129	128	126	-3,7%	-0,8%	-0,8%	-1,6%	-6,7%
	Evolución	100	97	96	95	94					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 4.A. Cantidad de perceptores no laborales cada 100 hogares por decil de personas/hogares. Base 100 = 1992

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	32	34	27	20	20	6,3%	-20,6%	-25,9%	0,0%	-37,5%
	Evolución	100	105	84	61	62					
2	Cantidad	34	39	31	26	40	14,7%	-20,5%	-16,1%	53,8%	17,6%
	Evolución	100	116	93	77	120					
3	Cantidad	37	50	37	26	36	35,1%	-26,0%	-29,7%	38,5%	-2,7%
	Evolución	100	133	100	70	96					
4	Cantidad	61	54	45	28	38	-11,5%	-16,7%	-37,8%	35,7%	-37,7%
	Evolución	100	88	73	46	62					
5	Cantidad	63	59	51	41	45	-6,3%	-13,6%	-19,6%	9,8%	-28,6%
	Evolución	100	94	82	65	71					
6	Cantidad	41	49	60	51	60	19,5%	22,4%	-15,0%	17,6%	46,3%
	Evolución	100	118	145	123	146					
7	Cantidad	49	54	52	52	67	10,2%	-3,7%	0,0%	28,8%	36,7%
	Evolución	100	108	105	105	135					
8	Cantidad	50	46	50	56	64	-8,0%	8,7%	12,0%	14,3%	28,0%
	Evolución	100	93	101	114	130					
9	Cantidad	53	53	52	54	60	0,0%	-1,9%	3,8%	11,1%	13,2%
	Evolución	100	100	99	102	113					
10	Cantidad	45	43	45	47	42	-4,4%	4,7%	4,4%	-10,6%	-6,7%
	Evolución	100	94	100	104	93					
Total	Cantidad	48	48	46	43	50	0,0%	-4,2%	-6,5%	16,3%	4,2%
	Evolución	100	101	97	90	104					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 5.A. Ingreso total por perceptor según decil de personas/hogares (en pesos de mayo 2003)

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Pesos	674	641	491	349	239	-4,9%	-23,4%	-28,9%	-31,5%	-64,5%
	Evolución	100	95	73	52	35					
2	Pesos	858	857	711	600	333	-0,1%	-17,0%	-15,6%	-44,5%	-61,2%
	Evolución	100	100	83	70	39					
3	Pesos	955	923	865	749	492	-3,4%	-6,3%	-13,4%	-34,3%	-48,5%
	Evolución	100	97	91	78	51					
4	Pesos	935	1031	909	860	520	10,3%	-11,8%	-5,4%	-39,5%	-44,4%
	Evolución	100	110	97	92	56					
5	Pesos	1014	1112	1002	886	608	9,7%	-9,9%	-11,6%	-31,4%	-40,0%
	Evolución	100	110	99	87	60					
6	Pesos	1133	1277	1174	1069	693	12,7%	-8,1%	-8,9%	-35,2%	-38,8%
	Evolución	100	113	104	94	61					
7	Pesos	1328	1364	1253	1208	837	2,7%	-8,1%	-3,6%	-30,7%	-37,0%
	Evolución	100	103	94	91	63					
8	Pesos	1405	1622	1586	1431	993	15,4%	-2,2%	-9,8%	-30,6%	-29,3%
	Evolución	100	115	113	102	71					
9	Pesos	1842	2089	2044	1900	1347	13,4%	-2,2%	-7,0%	-29,1%	-26,9%
	Evolución	100	113	111	103	73					
10	Pesos	3074	3989	4101	3771	2550	29,8%	2,8%	-8,0%	-32,4%	-17,0%
	Evolución	100	130	133	123	83					
Total	Pesos	1488	1697	1673	1573	1043	14,0%	-1,4%	-6,0%	-33,7%	-29,9%
	Evolución	100	114	112	106	70					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

**Cuadro 6.A. Ingreso laboral por perceptor según decil de personas/hogares
(en pesos de mayo 2003)**

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Pesos	426	393	270	195	134	-7,7%	-31,3%	-27,8%	-31,3%	-68,5%
	Evolución	100	92	63	46	31					
2	Pesos	563	578	446	367	192	2,7%	-22,8%	-17,7%	-47,7%	-65,9%
	Evolución	100	103	79	65	34					
3	Pesos	648	639	530	430	263	-1,4%	-17,1%	-18,9%	-38,8%	-59,4%
	Evolución	100	99	82	66	41					
4	Pesos	668	722	603	533	320	8,1%	-16,5%	-11,6%	-40,0%	-52,1%
	Evolución	100	108	90	80	48					
5	Pesos	723	764	659	551	373	5,7%	-13,7%	-16,4%	-32,3%	-48,4%
	Evolución	100	106	91	76	52					
6	Pesos	773	833	763	697	433	7,8%	-8,4%	-8,7%	-37,9%	-44,0%
	Evolución	100	108	99	90	56					
7	Pesos	912	921	833	768	531	1,0%	-9,6%	-7,8%	-30,9%	-41,8%
	Evolución	100	101	91	84	58					
8	Pesos	968	1090	1071	911	650	12,6%	-1,7%	-14,9%	-28,6%	-32,9%
	Evolución	100	113	111	94	67					
9	Pesos	1226	1395	1279	1224	866	13,8%	-8,3%	-4,3%	-29,2%	-29,4%
	Evolución	100	114	104	100	71					
10	Pesos	2013	2503	2614	2445	1603	24,3%	4,4%	-6,5%	-34,4%	-20,4%
	Evolución	100	124	130	121	80					
Total	Pesos	1020	1144	1079	988	661	12,2%	-5,7%	-8,4%	-33,1%	-35,2%
	Evolución	100	112	106	97	65					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

**Cuadro 7.A. Ingreso no laboral por perceptor según decil de personas/hogares
(en pesos de mayo 2003)**

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Pesos	248	248	221	154	105	0,0%	-10,9%	-30,3%	-31,8%	-57,7%
	Evolución	100	100	89	62	42					
2	Pesos	294	278	266	233	141	-5,4%	-4,3%	-12,4%	-39,5%	-52,0%
	Evolución	100	94	90	79	48					
3	Pesos	306	284	335	319	229	-7,2%	18,0%	-4,8%	-28,2%	-25,2%
	Evolución	100	93	109	104	75					
4	Pesos	268	309	307	327	200	15,3%	-0,6%	6,5%	-38,8%	-25,4%
	Evolución	100	115	115	122	75					
5	Pesos	291	349	343	334	235	19,9%	-1,7%	-2,6%	-29,6%	-19,2%
	Evolución	100	120	118	115	81					
6	Pesos	360	444	411	372	260	23,3%	-7,4%	-9,5%	-30,1%	-27,8%
	Evolución	100	123	114	103	72					
7	Pesos	417	443	420	440	306	6,2%	-5,2%	4,8%	-30,5%	-26,6%
	Evolución	100	106	101	105	73					
8	Pesos	436	531	515	521	343	21,8%	-3,0%	1,2%	-34,2%	-21,3%
	Evolución	100	122	118	119	79					
9	Pesos	615	695	766	676	481	13,0%	10,2%	-11,7%	-28,8%	-21,8%
	Evolución	100	113	124	110	78					
10	Pesos	1061	1486	1487	1326	948	40,1%	0,1%	-10,8%	-28,5%	-10,7%
	Evolución	100	140	140	125	89					
Total	Pesos	469	553	594	585	382	17,9%	7,4%	-1,5%	-34,7%	-18,6%
	Evolución	100	118	127	125	82					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 8.A. Activos de los hogares por deciles de población según ingresos por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	105,7	127,4	152,6	149,1	157,2	20,5%	19,8%	-2,3%	5,4%	48,6%
2	Cantidad	125,5	126,7	150,0	170,6	174,1	1,0%	18,4%	13,7%	2,1%	38,8%
3	Cantidad	140,0	133,9	149,9	162,7	171,3	-4,4%	11,9%	8,5%	5,3%	22,3%
4	Cantidad	128,8	127,7	160,2	156,8	164,7	-0,9%	25,5%	-2,1%	5,0%	27,9%
5	Cantidad	116,4	140,5	145,9	155,8	165,1	20,7%	3,8%	6,8%	6,0%	41,8%
6	Cantidad	177,0	156,8	140,0	145,3	137,9	-11,4%	-10,7%	3,8%	-5,1%	-22,1%
7	Cantidad	156,6	156,1	160,2	157,0	126,4	-0,3%	2,6%	-2,0%	-19,5%	-19,3%
8	Cantidad	158,5	158,1	153,3	148,7	137,4	-0,3%	-3,0%	-3,0%	-7,6%	-13,3%
9	Cantidad	148,1	157,1	152,9	147,9	144,9	6,1%	-2,7%	-3,3%	-2,0%	-2,1%
10	Cantidad	156,5	148,4	135,9	143,5	144,3	-5,2%	-8,4%	5,6%	0,6%	-7,8%
Total	Cantidad	143,0	144,9	149,3	152,3	149,1	1,3%	3,0%	2,0%	-2,1%	4,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 9.A. Ocupados de los hogares por deciles de población según ingresos por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	76,9	77,4	89,1	74,2	105,8	0,7%	15,1%	-16,7%	42,6%	37,5%
2	Cantidad	110,8	104,6	111,7	115,0	128,1	-5,6%	6,8%	3,0%	11,4%	15,7%
3	Cantidad	127,7	110,8	119,6	124,6	120,3	-13,2%	7,9%	4,2%	-3,5%	-5,8%
4	Cantidad	120,7	106,5	126,1	129,4	123,2	-11,8%	18,4%	2,6%	-4,8%	2,0%
5	Cantidad	107,2	124,4	123,6	124,3	129,8	16,0%	-0,6%	0,6%	4,4%	21,1%
6	Cantidad	166,5	140,7	119,0	118,8	115,9	-15,5%	-15,4%	-0,2%	-2,4%	-30,4%
7	Cantidad	148,7	145,6	141,5	133,1	108,9	-2,1%	-2,8%	-5,9%	-18,2%	-26,8%
8	Cantidad	154,6	152,4	143,5	134,8	125,2	-1,4%	-5,8%	-6,1%	-7,1%	-19,0%
9	Cantidad	142,0	150,1	147,7	137,5	133,8	5,7%	-1,6%	-6,9%	-2,7%	-5,8%
10	Cantidad	152,6	142,5	131,6	137,2	140,5	-6,6%	-7,6%	4,3%	2,4%	-7,9%
Total	Cantidad	133,0	129,0	128,2	125,8	124,5	-3,0%	-0,6%	-1,9%	-1,0%	6,8%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 10.A. Ocupados plenos de los hogares por deciles de población según ingresos por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	62,7	56,1	52,7	35,0	55,4	-10,5%	-6,1%	-33,6%	58,3%	-11,6%
2	Cantidad	97,4	87,2	82,1	81,6	66,2	-10,5%	-5,8%	-0,6%	-18,9%	-32,1%
3	Cantidad	115,3	94,0	95,8	95,3	67,6	-18,5%	1,9%	-0,5%	-29,1%	-41,3%
4	Cantidad	107,7	89,8	97,9	102,0	84,3	-16,6%	9,0%	4,2%	-17,4%	-21,8%
5	Cantidad	98,0	110,2	105,1	100,4	91,9	12,4%	-4,6%	-4,5%	-8,5%	-6,2%
6	Cantidad	149,9	120,3	101,6	97,9	80,5	-19,7%	-15,5%	-3,6%	-17,8%	-46,3%
7	Cantidad	139,9	129,3	119,6	109,9	87,8	-7,6%	-7,5%	-8,1%	-20,1%	-37,3%
8	Cantidad	145,0	142,1	128,7	114,4	106,4	-2,0%	-9,4%	-11,1%	-7,0%	-26,7%
9	Cantidad	134,9	136,9	132,6	122,0	116,7	1,5%	-3,1%	-8,0%	-4,3%	13,5%
10	Cantidad	144,8	134,4	122,3	127,4	131,8	-7,2%	-9,0%	4,2%	3,5%	-8,9%
Total	Cantidad	122,0	114,2	108,4	103,5	94,6	-6,4%	-5,1%	-4,5%	-8,6%	-23,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 11. A. Ocupados no plenos cada 100 hogares por deciles de población según ingresos por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	14	21	36	39	50	50,6%	70,6%	7,4%	28,6%	254,8%
2	Cantidad	13	17	30	33	62	30,6%	69,7%	12,7%	85,8%	364,1%
3	Cantidad	12	17	24	29	53	35,3%	41,4%	22,8%	79,9%	323,0%
4	Cantidad	13	17	28	27	39	27,8%	69,8%	-3,1%	42,2%	198,8%
5	Cantidad	9	14	19	24	38	54,9%	30,2%	29,3%	58,4%	313,2%
6	Cantidad	17	20	17	21	35	22,9%	-14,9%	20,7%	69,0%	113,4%
7	Cantidad	9	16	22	23	21	84,2%	35,3%	5,4%	-8,8%	139,6%
8	Cantidad	10	10	15	20	19	6,8%	44,1%	37,6%	-7,4%	96,3%
9	Cantidad	7	13	15	15	17	87,7%	14,1%	2,0%	10,8%	142,1%
10	Cantidad	8	8	9	10	9	3,2%	15,0%	4,8%	-10,5%	11,2%
Total	Cantidad	11	15	20	22	30	38,4%	33,6%	12,6%	33,8%	178,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 12.A. Desocupados cada 100 hogares por deciles de población según ingresos por equivalente adulto de los hogares. Gran Buenos Aires: 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003

Decil		1992	1994	1998	2001	2003	Variación 1992-1994	Variación 1994-1998	Variación 1998-2001	Variación 2001-2003	Variación 1992-2003
1	Cantidad	29	50	63	75	51	73,4%	26,8%	18,2%	-31,4%	78,4%
2	Cantidad	15	22	38	56	46	50,5%	73,3%	45,2%	-17,3%	213,0%
3	Cantidad	12	23	30	38	51	87,8%	31,2%	25,7%	33,8%	314,8%
4	Cantidad	8	21	34	27	42	162,2%	60,8%	-19,5%	51,4%	413,8%
5	Cantidad	9	16	22	31	35	73,8%	38,5%	41,2%	12,2%	281,4%
6	Cantidad	11	16	21	26	22	52,5%	30,4%	26,0%	-16,8%	108,5%
7	Cantidad	8	11	19	24	17	34,3%	77,3%	28,1%	-27,0%	122,8%
8	Cantidad	4	6	10	14	12	48,6%	72,4%	41,9%	-12,5%	218,0%
9	Cantidad	6	7	5	10	11	13,2%	-24,7%	99,7%	7,1%	82,1%
10	Cantidad	4	6	4	6	4	52,8%	-27,3%	47,3%	-40,8%	-3,1%
Total	Cantidad	10	16	21	26	25	66,9%	33,2%	25,2%	-6,9%	159,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 13.A. Activos, ocupados, ocupados plenos, ocupados no plenos, desocupados, amas de casa y perceptores de ingresos. Total y total de beneficiarios PJJH. Mayo 2003

Decil	Activos cada 100 hogares		Ocupados cada 100 hogares		Ocupados plenos cada 100 hogares		Ocupados no plenos cada 100 hogares		Desocupados cada 100 hogares		Amas de casa cada 100 hogares		Perceptores de ingresos cada 100 hogares	
	Total	PJJH	Total	PJJH	Total	PJJH	Total	PJJH	Total	PJJH	Total	PJJH	Total	PJJH
1	157	40	106	40	55	17	50	23	51	40	57	1	124	44
2	174	31	128	30	66	12	62	18	46	30	52	4	165	40
3	171	28	120	27	68	9	53	18	51	27	58	3	156	31
4	165	10	123	10	84	4	39	5	42	10	46	1	159	13
5	165	8	130	6	92	4	38	3	35	6	46	1	172	8
6	138	3	116	3	81	1	35	2	22	3	44	1	173	5
7	126	1	109	1	88	0	21	1	17	1	37	1	170	2
8	137	1	125	1	106	1	19	0	12	1	24	0	180	1
9	145	0	134	0	117	0	17	0	11	0	18	0	180	0
10	144	0	141	0	132	0	9	0	4	0	14	0	172	0
Total	149	9	124	8	95	3	30	5	25	8	35	1	168	11

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 14.A. Incidencia de los beneficiarios del PJJH sobre el total de activos, ocupados, ocupados plenos, ocupados no plenos, desocupados, amas de casa y perceptores de ingresos. Mayo 2003

Decil	Activos cada 100 hogares	Ocupados cada 100 hogares	Ocupados plenos cada 100 hogares	Ocupados no plenos cada 100 hogares	Desocupados cada 100 hogares	Amas de casa cada 100 hogares	Perceptores de ingresos cada 100 hogares
1	25%	38%	31%	45%	77%	2%	36%
2	18%	23%	18%	29%	65%	8%	24%
3	16%	23%	14%	34%	53%	6%	20%
4	6%	8%	5%	14%	23%	3%	8%
5	5%	5%	4%	7%	18%	1%	5%
6	2%	2%	1%	6%	13%	1%	3%
7	1%	1%	0%	5%	6%	3%	1%
8	1%	1%	1%	0%	11%	0%	1%
9	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
10	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	6%	7%	4%	17%	34%	3%	6%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

Cuadro 15.A. Distribución de los beneficiarios del PJJH sobre el total de activos, ocupados, ocupados plenos, inactivos, desocupados, amas de casa y perceptores de ingresos. Mayo 2003

Decil	Activos	Ocupados	Ocupados plenos	Inactivos	Desocupados	Amas de casa	Perceptores de ingresos
1	29%	31%	32%	18%	0%	7%	28%
2	22%	23%	22%	34%	16%	29%	24%
3	23%	23%	20%	14%	18%	25%	22%
4	10%	10%	10%	13%	17%	13%	11%
5	8%	7%	10%	3%	33%	6%	7%
6	4%	3%	2%	11%	15%	7%	5%
7	1%	1%	0%	7%	0%	13%	2%
8	2%	2%	5%	0%	0%	0%	2%
9	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
10	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, INDEC (mayo 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003).

BIBLIOGRAFÍA

ALTIMIR, O. (1986), “Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina. 1953-1980”, en *Desarrollo Económico*, vol. 25, n° 100.

ALTIMIR, O. y BECCARIA, L. (1999), *La distribución del ingreso en Argentina*, Serie Reformas Económicas, n° 40, Santiago de Chile, CEPAL.

----- (2001), “El persistente deterioro de la distribución del ingreso en la Argentina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 40, n° 160.

ALTIMIR, O., L. BECCARIA y M. GONZÁLEZ ROZADA (2002), “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”, en *Revista de la CEPAL*, n° 78, pp. 55-85.

BANCO MUNDIAL (2005), *Argentina: A la búsqueda de un crecimiento sostenido con equidad social. Observaciones sobre el crecimiento, la desigualdad y la pobreza*, Documento 32553-AR, octubre.

BECCARIA, L. (1993), “Estancamiento y distribución del ingreso”, en A. MINUJÍN (ed.), *Desigualdad y exclusión*, Buenos Aires, UNICEF/ Ed. Losada.

BECCARIA, L. y A. MINUJÍN (1991), *Sobre la medición de la pobreza: enseñanzas a partir de la experiencia Argentina*, Argentina, UNICEF.

CEPA (1993a), *Evolución reciente de la pobreza en el Gran Buenos Aires 1988-1992*, Documento de Trabajo n° 2, Buenos Aires, MEYOSP, Secretaría de Programación Económica.

----- (1993b), *Necesidad básicas insatisfechas. Evolución intercensal 1980-1991*, Buenos Aires, INDEC-Secretaría de Programación Económica.

CEPAL (1968), *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Nueva York, E/CN. 12/802, Naciones Unidas.

DONZA, E., A. SALVIA, C. STEINBERG, S. TICERA y C. YELLATI (2004), “Cambio en la distribución del ingreso y de las oportunidades de empleo para los hogares urbanos. Argentina: 1991-2001”, en J. LINDENBOIM (comp.), *Trabajo, desigualdad y territorio. Las consecuencias del neoliberalismo*, Cuadernos del CEPED, n° 8, Buenos Aires, CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

FIEL (1999), *La distribución del ingreso en Argentina*, Buenos Aires, FIEL.

GASPARINI, L. (1999), “Un análisis de la distribución del ingreso en la Argentina sobre la base de descomposiciones”, en FIEL, *La distribución del ingreso en la Argentina*, Buenos Aires, FIEL.

----- (2003), *Argentina's Distributional Failure: the role of Integration and Public Politics*, Documento de Trabajo n°1, Buenos Aires, CEDLAS.

----- (2005), *Monitoring the Socio-Economic Conditions in Argentina*, Working Paper N°1/05, Buenos Aires, CEDLAS-WORLD BANK.

GASPARINI, L. y W. SOSA ESCUDERO (2001), "Assessing aggregate welfare: growth and inequity in Argentina", en *Latin American Journal of Economics*, año 38, n°113, pp. 49-71.

GRANDES, M. y P. GERCHUNOFF (1998), "Distribución del ingreso y mercado de trabajo en GBA: 1987-1997", en 4° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET, noviembre.

INDEC (1984), *Marco teórico y metodológico de la investigación temática*, Buenos Aires, EPH-INDEC.

----- (1995), "Encuesta Permanente de Hogares. Desarrollo actual y perspectiva", documento presentado en el Seminario Internacional sobre medición del empleo, Buenos Aires, diciembre.

----- (1997), *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 1996/97*, Buenos Aires, INDEC.

----- (1998), "Encuesta a hogares: Reformulación de la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina", en Primera Reunión sobre Estadística Pública del Instituto Interamericano de Estadística, Buenos Aires, junio.

LLACH y MONTOYA, S. (1999), *En pos de la equidad*, Buenos Aires, IERAL.

MONTOYA, S. y O. MITNIK (1995), "Evolución de la pobreza y la distribución del ingreso en Argentina", en *Novedades Económicas*, abril-mayo.

PARAJE, G. (2005), "Crisis, reforma estructural y... nuevamente crisis: desigualdad y bienestar en el Gran Buenos Aires", en *Desarrollo Económico*, n° 179, vol. 45.

PETREI, A. (1987), "El Gasto Público Social y sus efectos distributivos", en *Series Documentos*, n° 6, Río de Janeiro, ECIEL.

SALVIA, A. (2000), "Condiciones de vida y estrategias económicas de los hogares bajo los cambios estructurales. GBA 1990-1999", en J. LINDENBOIM (comp.), "Crisis y Metamorfosis del Mercado de trabajo. Parte I. Reflexiones y Diagnóstico", *Cuadernos del CEPED*, n° 4, Buenos Aires, Ed. CEPED- Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

SALVIA, A. y E. DONZA (1999), "Problemas de medición y sesgos de estimación derivados de la no respuesta completa a las preguntas de ingresos en la EPH (1990-1999)", en *Revista Estudios del Trabajo*, n° 18, Buenos Aires, ASET, segundo semestre.

----- (2001), "Cambios en la capacidad de bienestar y en la desigualdad distributiva bajo el nuevo modelo económico en el Gran Buenos Aires", en *Papeles de Población*, año 7, n° 29.

RESUMEN

Diferentes estudios han dado cuenta de la relación entre el comportamiento del mercado de trabajo y los cambios en la estructura social, relativos al aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso, durante los años de reformas estructurales. Sin embargo, resulta necesario revisar y ampliar tales diagnósticos con el objetivo de lograr una visión más amplia del fenómeno. El presente trabajo tiene como objetivo explicar o, al menos, asociar los cambios ocurridos en el interior de la estructura social en el Gran Buenos Aires, durante el período 1992-2003, como efecto de una múltiple relación entre factores socioeconómicos, estrategias domésticas, movimientos del mercado de trabajo y políticas públicas específicas. La hipótesis que subyace a nuestro trabajo es que tanto los procesos de empobrecimiento y desplazamiento de los hogares como el aumento de la desigualdad y la fragmentación social descansan en la profundización de una estructura socioproductiva cada vez más segmentada, que es incapaz de generar oportunidades de empleo pleno para todos. Se utiliza información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC (mayo de 1992, 1994, 1998, 2001 y 2003-Gran Buenos Aires), realizando correcciones de sesgos de información y construcción de unidades de análisis agregadas.

ABSTRACT

Different studies have shown the existing relation between job market's behavior and changes in social structure, due to the increase of income's distribution inequality, during the years of structural reform. Nevertheless, it is necessary to review and to extend such diagnosis, in order to expand on the vision of the phenomenon. This work must have the objective of explain, or, at least, find the association, between the changes of social structure in the Argentinean area known as "Gran Buenos Aires", in the period 1992-2003, like effect of a multiple relation between socioeconomic factors, domestic strategies, job's market movements and public policies. The hypothesis that underlines our work is: impoverishment's and displacement's process, as much as the increase of inequality and social fragmentation, rest on a socio-productive structure which become more and more segmented, and in consequence, it isn't capable to generate opportunities of quality's employment for all. In the analysis, we use the information of "Encuesta Permanente de Hogares (EPH)-INDEC" (Permanent Survey of Homes) (May of 1992, 1994, 1998, 2001 and 2003-Gran Buenos Aires), making corrections of slant's information and also constructing added units of analyses.

PALABRAS CLAVE

DESIGUALDAD ECONÓMICA
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO
MERCADO DE TRABAJO
POLÍTICAS PÚBLICAS

KEY WORDS

ECONOMIC INEQUALITY
INCOME DISTRIBUTION
JOB'S MARKETS
PUBLIC POLICIES

DE SIDERÚRGICA A TURÍSTICA. BREVE HISTORIA OCUPACIONAL DE LA CIUDAD DE PALPALÁ (JUJUY-ARGENTINA)

*Liliana Bergesio
María Elena Marcoleri*

Nadie podrá dejar de percibir lo trágico de esta desfuncionalización que consiste en el hecho de que hombres cuya existencia y autoconciencia están ligadas a una conducta tradicional determinada, que llevó a sus padres, y quizás también a ellos mismos en su juventud al éxito y a una autoafirmación suficiente, se vean, con el mismo comportamiento, condenados ahora al fracaso y a la decadencia, en un mundo que se ha transformado en virtud de causas ininteligibles.

Norbert Elías, *La sociedad cortesana*.

Palpalá, a diferencia de otras ciudades jujeñas, no creció en torno a una plaza o un centro cívico-religioso, sino que el punto de referencia urbanístico, social y económico fue, por mucho tiempo, una planta siderúrgica integrada: Altos Hornos Zapla (AHZ). “La fábrica” (como la llaman los palpaleños) inició sus actividades en la década de 1940 y su privatización, a comienzo de 1990, implicó grandes cambios en la estructura socioeconómica local.

Por ello, reconstruir la historia de AHZ (hoy Aceros Zapla) es central para avanzar en el análisis de la situación socioeconómica en esta ciudad en el presente. A su vez, los vaivenes socioeconómicos de esta fábrica y de la ciudad que la contiene se enmarcan en un contexto histórico nacional donde Palpalá surge como paradigma de aplicación de los diferentes modelos económicos puestos en marcha en cada período.

La ciudad de Palpalá, identificada en el pasado como “Ciudad Madre de Industrias” y en el presente como “Ciudad Turística y Deportiva”, se encuentra ubicada en el departamento homónimo al sudeste del territorio de la Provincia de Jujuy (noroeste de la República Argentina). Es cabecera de su departamento (que lleva su mismo nombre)¹ y única con la categoría de municipalidad en el mismo. Se encuentra a 14 kilómetros al sudeste de la capital provincial: San Salvador de Jujuy.

Recuperar la reciente historia ocupacional de esta ciudad obedece a la necesidad de conocer la realidad socioeconómica y laboral de esta área urbana de Jujuy, de la cual se tiene escasa información, y, además, de reflejar gran parte de las políticas sociales y económicas implementadas a nivel nacional en las últimas décadas.

EL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES

Desde la década del 30 hasta mediados de los años 70 el desarrollo de la Argentina se basó en el llamado modelo de sustitución de importaciones. Primero empujado por las circunstancias internacionales (Segunda Guerra Mundial) y sin poder revertirlo después, este modelo sostuvo una tendencia de crecimiento económico, pero con fuertes movimientos cíclicos, que le valieron el nombre de *stop & go*. Pese a sus problemas, este modelo permitió que en nuestro país se consolidase una distribución del ingreso más equitativa que en el resto de América Latina, proceso en el cual tuvo central importancia el tipo de relación que se estableció entre la elite y el resto de los actores socioeconómicos involucrados en el proceso.

A partir de 1976 se produjo un corte en la historia argentina que llevó a profundos cambios políticos, económicos y sociales. En lo económico, con el basamento teórico del enfoque monetario del balance de pagos, se procedió a la apertura externa y liberalización del mercado financiero. Para contener la inflación se recurrió a un esquema de control del tipo de cambio (la “tablita”) que derivó en una sobrevaluación de la moneda local. El atraso cambiario, sumado a la apertura externa, produjo graves consecuencias sobre el equilibrio del sector externo. Además, las políticas económicas implementadas en este período llevaron a una fuerte concentración del capital y de los ingresos y a una marcada caída del salario real. Esto último impactó sobre la distribución del ingreso, que se tornó más regresiva, y sobre los niveles de consumo, que disminuyeron. El

1 Esta área departamental fue la última en constituirse como tal dentro de la Provincia de Jujuy y se incluye en la zona de los Valles Bajos Templados. En octubre de 1986, se separa del Departamento Capital y se crea el Municipio (Ley N° 4.252 Legislatura Provincial). En julio de 1988, se corroboró tal situación a través de la sanción de su Carta Orgánica Municipal.

modelo económico implementado por la dictadura militar dejó como resultado una abultada deuda externa, que constituirá uno de los elementos más condicionantes de la política económica de los años posteriores: por un lado, los pagos de intereses y la amortización del capital, y, por el otro, los condicionamientos que imponen los organismos de crédito para avalar su refinanciación.

LA FÁBRICA ALTOS HORNOS ZAPLA: DE LOS 40 A LOS 80

En 1941, el Ministerio del Ejército de la Argentina tuvo conocimiento de la existencia de mineral de hierro en las serranías de Zapla (Jujuy). Realizados los primeros cateos geológicos, en octubre de ese mismo año se transfirió a la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGF^M)² el estudio de las posibilidades del yacimiento. Confirmada la existencia de una rica veta ferrífera, la Dirección General de Fabricaciones Militares firmó con el gobierno de Jujuy un convenio de explotación (Vergne, 1980).

A fines de 1942, la Legislatura jujeña y el Poder Ejecutivo Nacional aprueban el convenio celebrado entre la provincia y la Dirección General de Fabricaciones Militares para la explotación e industrialización del yacimiento de hierro. Cumplidos los requisitos legales se crea, por Decreto de enero de 1943, el establecimiento Altos Hornos Zapla (AHZ). Se licitó la construcción de la planta experimental de Palpalá, obra que quedó adjudicada a la empresa sueca Svenska Entreprenad A.B., la cual asumió el proyecto y la supervisión de la instalación del alto horno. Iniciados los estudios definitivos, proyectos y obras necesarias para el funcionamiento del nuevo organismo, el 11 de octubre se efectúa la Primera Colada de Arrabio Argentino. Una publicación local de 1960 recordaba esto expresándolo de la siguiente forma:

“Este hecho de tanta trascendencia para la economía y grandeza del país, repercutió en todos los ámbitos de la Nación, llevando hasta sus últimos rincones el nombre de JUJUY, rico suelo que engendró la materia necesaria para una nueva etapa industrial en la vida del país” (*Jujuy al día*, 1960).

La Provincia de Jujuy recibía así por fin el beneficio de una radicación industrial reclamada desde 1923 en la Primera Conferencia de Gobernadores del Noroeste,³ la planta de Alto Hornos Zapla para la producción de arrabio, em-

2 El 11 de septiembre de 1938, el entonces Coronel Manuel N. Savio (1892-1948) eleva al Poder Ejecutivo Nacional un proyecto de ley auspiciando la creación de la DGF^M. Tres años después, el 9 de octubre de 1941, se promulga la Ley N° 12.709, estableciendo el régimen orgánico de la DGF^M, siendo designado como Director General el entonces General M. Savio (Vergne, 1980).

3 La Primera Conferencia de Gobernadores del Noroeste se llevó a cabo en Salta en junio de 1923. En un contexto de crisis socioeconómica del noroeste argentino, surge la iniciativa de reunir a los gobernadores de estas provincias para discutir los problemas de la región. Dicha iniciativa había partido del Gobernador de Jujuy, Benjamín Villafañe, quien en su disertación durante la Conferencia plantea, entre otros puntos, la necesidad de hacer una prospección y exploración de los recursos mineros del noroeste a cuyo fin coadyu-

prendimiento indispensable para la puesta en marcha de la siderurgia nacional. El acto inaugural del primer horno de fundición se realizó en diciembre de 1945 y “[...] significó una fuente de trabajo muy importante para los trabajadores del Norte” (Bazán, 1992, p. 396). Así, la economía de Jujuy experimentaba un importante impulso provocado por la acción directa del Estado (Quintana, 1987).

Entre las obras que se realizaron, se construyó la galería principal de la mina de Zapla, bautizada “9 de Octubre”, en homenaje a la fecha de fundación de la DGFm. El descubrimiento de esta mina y la decisión de impulsar la industria siderúrgica nacional con AHZ atraen mano de obra especializada de otras provincias y una corriente migratoria de países limítrofes, especialmente de Bolivia, que se traduce en un importante incremento en la población provincial. En las décadas siguientes, se fue constituyendo un “polo de desarrollo” alentado por las teorías desarrollistas de la época: la Teoría de la Modernización consideraba a las ciudades como centros de consumo y localización industrial. Los centros urbanos fueron evaluados bajo la hipótesis de que el crecimiento poblacional, que implicaba aumento de la urbanización, atraería la radicación de industrias y que eso generaría desarrollo. En este contexto la degradación ambiental fue percibida como anomalías del proceso (Ferreiro, Argüello y González, 1992).

En febrero de 1951, se procedió a poner en funcionamiento el segundo alto horno, que fue construido íntegramente con dirección técnica, ejecución y materiales nacionales, según destacan los periódicos de la época. A fines de 1952, se completa el ciclo siderúrgico con cuatro altos hornos (con una capacidad diaria de 150 toneladas de producción cada uno), dos hornos eléctricos (de 10 toneladas de colada por año), una planta de laminación (con producción de 120.000 toneladas anuales de hierro), una planta de escorias (este producto se utilizaba como abono fosfatado), una planta de carbonización y destilación de subproductos químicos e instalaciones industriales y auxiliares para diversas plantas del establecimiento.

El establecimiento constaba de cuatro centros de producción: Centro Siderúrgico, Centro Mina “9 de Octubre”, Centro Mina “Puesto Viejo” y Centro Forestal. El Centro Siderúrgico poseía, a su vez, tres plantas básicas de producción: Altos Hornos, Acería y Laminación. Para satisfacer las necesidades de estos cuatro centros de producción, contaba con una usina termoeléctrica, planta de oxígeno, talleres de mantenimiento, planta de tratamiento del agua, laboratorio y taller de fundición. La fábrica se convirtió así en lo que se dio en llamar una “planta siderúrgica integrada”.

Paralelamente al desarrollo de sus centros de producción, también se construyeron complejos habitacionales para obreros, profesionales y técnicos, clubes completos en cada centro con cines, campos de deportes, piletas de na-

tación, canchas de tenis y una de golf. Además, AHZ contaba con almacenes, comedores, escuelas primarias y secundarias, instalaciones de asistencia médica y odontológica, un casino y una iglesia. Alrededor del complejo siderúrgico se fueron asentando fábricas cuya manufactura dependía del acero.

Este proceso de industrialización se vio acompañado, desde el punto de vista de la estructura social, por la aparición de nuevos actores en nuevos escenarios: en Palpalá y San Salvador de Jujuy surgieron sectores de profesionales, obreros especializados, comerciantes y empleados públicos ligados al sector terciario y trabajadores por cuenta propia en su mayoría proveniente del interior de la provincia y de Bolivia.

La ciudad fue creciendo de manera desordenada alrededor de la fábrica AHZ. Debido a su topografía irregular, con depresiones y cauces de arroyos, durante décadas el emplazamiento de los barrios tuvo características de relativo aislamiento, sólo conectados por pocas vías de comunicación. El crecimiento demográfico de la ciudad fue de tal magnitud que importantes segmentos de la población quedaban excluidos de la posibilidad de acceder a una vivienda, aun bajo planes del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) (Fundación Nueva Gestión, 2003). En el caso de AHZ, la mano de obra especializada provenía en general de otras provincias y se instalaba en barrios pertenecientes a “la fábrica”, en los que la circulación estaba permitida sólo a sus moradores, lo que limitaba la interacción de este sector social con la población local. Tanto en Palpalá como en los distintos núcleos urbanos (Centro Forestal, Mina “9 de Octubre” y Puesto Viejo) se observaban diferencias arquitectónicas en las casas habitadas por profesionales, técnicos y obreros.

Durante décadas, el crecimiento demográfico de Palpalá fue vertiginoso, la ciudad creció al ritmo de la oferta laboral que brindaban el establecimiento siderúrgico y el conjunto de pequeñas industrias que habían desarrollado productos dependientes del acero, en consonancia con la oferta de servicios privados y públicos que se iban estructurando alrededor.

Entonces, en la década de 1940, al instalarse en Palpalá los AHZ, esta fábrica se transformó en el punto irradiador del crecimiento urbano, que respondió a las necesidades de infraestructura y de servicios de la población industrial. El ritmo de crecimiento poblacional fue lento hasta el momento en que se descubre el mineral de hierro, pero, a partir de allí, su aceleración paulatina, con períodos de gran auge inmigratorio por la necesidad de mano de obra fabril, transforma la configuración de la ciudad. De ahí que dicho incremento haya estado ligado siempre al establecimiento industrial y sus áreas de influencia, que llegaron a conformar un semicírculo territorial que comprendía un radio de dos mil metros, con un posterior período de urbanización a través de planes de viviendas que no respondían a una planificación convencional de ciudad pero sí a un trazado urbano de producción (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

Un nuevo período de crecimiento –y el más importante en lo referente a las grandes transformaciones socioespaciales de la ciudad– comenzó a fines

de la década de 1950 con el inicio del esplendor productivo de la fábrica y la mina vinculada a AHZ, que alcanzó su pico máximo en la década de 1960, cuando la población creció de manera explosiva, fundamentalmente por el aporte migratorio, en un orden del 190 por ciento (según datos del período intercensal 1960/1970). Aunque el aporte mayoritario se dio por migración interna, con pobladores procedentes de las provincias de Santa Fe, Córdoba, Chaco, Santiago del Estero, Catamarca y norte de Jujuy, un número ciertamente significativo procedía de Bolivia, originando una afluencia demográfica multirregional y pluricultural que se plasmó en la distribución de la población por barrios que imponía la fábrica. La proyección territorial de la jerarquización de los procesos de trabajo dio como resultado zonas residenciales que, alejadas del área contaminada por el humo fabril, fueron habitadas por profesionales y técnicos (quienes no eran propietarios de las casas que habitaban), mientras que los capataces y encargados de la fábrica se concentraron en otros barrios (adquiriendo sus viviendas a través de planes habitacionales) y los obreros no calificados fueron los destinatarios de los espacios insalubres cercanos al complejo industrial (haciéndose cargo de la construcción de sus viviendas) (Ferruelo Magán *et al.*, ob. cit.). Esto favoreció la gestación de identificaciones barriales que giraron en torno a la homogeneidad de clase social de los vecinos y/o de lugar de origen.

La génesis poblacional y urbana de Palpalá, dirigida por una industria omnipresente, ha provocado que, en la ciudad, aún hoy no exista ningún espacio que sus habitantes perciban como territorio común (a excepción, quizá, de Río Blanco cuando está en fiesta), siendo muy difícil todo intento de integración interbarrial. Esta percepción del espacio, fuertemente segmentada, se traslada a nivel de organización ciudadana. El crecimiento urbano de Palpalá estuvo condicionado, entonces, por una mentalidad estamentaria, propia del sector militar, al cual pertenecían quienes dirigían AHZ. Esta visión dejó su impronta en la ciudad y marcó su estructura social, que se reflejaba, hasta la década de 1990, en las prácticas comunitarias y políticas a través de un discurso que destacaba lo negativo frente a las iniciativas sociales (Ferruelo Magán *et al.*, ob. cit.).

EL MODELO NEOLIBERAL: LA CRUZADA PRIVATISTA⁴

El *neoliberalismo* surgió después de la Segunda Guerra Mundial, en países de Europa y América del Norte donde imperaba el capitalismo. La teoría de origen es el libro de Friedrich Hayek titulado *Camino de Servidumbre*, escrito en 1944. Se trata de un ataque vehemente contra cualquier limitación de los mecanismos del mercado por parte del Estado, denunciada como una amenaza letal a la libertad, no solamente económica sino también política. En los países del

4 Borón (2003) utiliza la expresión “cruzada privatista neoliberal” para el caso de la Argentina en la década de 1990.

capitalismo avanzado, el neoliberalismo había tenido su origen en una crítica implacable a los regímenes socialdemócratas. Sin embargo, y con excepción de Suecia y Austria, hacia fines de los años 80, la propia socialdemocracia europea fue incorporando a su programa las ideas e iniciativas que defendían e impulsaban los gobiernos neoliberales. Ya en la década de los 90, se produce un segundo impulso de los regímenes neoliberales en el mundo capitalista avanzado que reconoce como una de sus razones fundamentales la victoria del régimen en otra región del mundo. En efecto, la caída del comunismo en Europa Oriental y en la Unión Soviética, entre los años 1989 y 1991, se produjo en el exacto momento en que los límites del neoliberalismo occidental se tornaban cada vez más evidentes. La victoria de Occidente en la Guerra Fría, con el colapso de su adversario comunista, no fue el triunfo de cualquier capitalismo, sino del tipo específico liderado y simbolizado por R. Reagan en los Estados Unidos y por M. Thatcher en Inglaterra, en los años 80 (Anderson, 2003).

El impacto del triunfo del neoliberalismo en el este europeo tardó en sentirse en otras partes del globo, particularmente aquí en América Latina, que se convirtió en los 90 en el tercer escenario de experimentación neoliberal. De hecho, aunque en su conjunto le llegó la hora de las privatizaciones masivas después de la de los países de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD) y la de la antigua Unión Soviética, genealógicamente este continente fue testigo de la primera experiencia neoliberal sistemática del mundo: Chile, bajo la dictadura de Pinochet. Este régimen tiene el mérito de haber sido el verdadero pionero del ciclo neoliberal en la historia contemporánea. El Chile de Pinochet, en la década de 1970, comenzó sus programas de forma drástica y decidida: desregulación, desempleo masivo, represión sindical, redistribución de la renta a favor de los ricos, privatizaciones de los bienes públicos.

En la década de 1960, las economías latinoamericanas en general se caracterizaban por su estatismo, y crecían a una tasa anual del 5,7 por ciento. En la década siguiente, a pesar de los problemas derivados de la crisis del petróleo y de la recesión en los países industrializados, crecieron al 5,6 por ciento. En los neoconservadores años 80, cuando las políticas ortodoxas prevalecieron casi sin contrapeso, la tasa de crecimiento fue de tan sólo del 1,3 por ciento –tasa que se transforma en negativa si se toma en cuenta el crecimiento de la población (Borón, 2003).

El viraje continental de América Latina en dirección al neoliberalismo comenzó con la presidencia de Salinas, en México, en 1988, y siguió con la llegada de Menem al poder en la Argentina, en 1989, con la segunda presidencia de Andrés Pérez en el mismo año en Venezuela, y con la elección de Fujimori en el Perú en 1990.

En la Argentina, la década de 1990 fue, fundamentalmente, una etapa de desarrollo del modelo neoliberal. Si bien hubo diversos intentos por implementar este modelo desde 1976, fue recién con el Plan de Convertibilidad, a partir de abril de 1991, cuando se logró su instalación plena. Este modelo tuvo

tres aspectos básicos: la privatización de empresas públicas, la desregulación de la economía y la apertura externa.

Con respecto a la privatización de las empresas públicas, a manera de réplica de diversas experiencias internacionales relativamente contemporáneas, ya en los 80 la Argentina había incorporado este tema en la agenda de la sociedad. Tales proyectos no prosperaron, pero, a poco de asumir el Gobierno Nacional el Dr. Carlos Menem, a mediados de 1989, el partido oficialista (el peronismo) elevó al Congreso y logró la aprobación legislativa de un programa de privatizaciones. Casi todos los primeros pasos del difundido programa sufrieron una multiplicidad de inconvenientes de diversa índole. No obstante, si en algo se destaca el ejemplo argentino con respecto a otras experiencias internacionales, es en la celeridad y amplitud de las realizaciones (Aspiazu, 1995).

En el transcurso de la década de 1990, se agudizaron los procesos de desindustrialización y de reestructuración regresiva del sector manufacturero local iniciados a mediados de los setenta, lo cual se visualiza, por ejemplo, en la participación cada vez menor de la actividad en el PBI global. En relación con ello, el análisis de la dinámica sectorial reciente indica no sólo que para los primeros años de 2000 la industria argentina tenía prácticamente el mismo tamaño que hace un cuarto de siglo, sino que también se ha acentuado la pérdida de uno de los principales atributos que la caracterizaron durante la sustitución de importaciones: su carácter propulsor sobre el resto de las actividades económicas, tanto en términos productivos como en lo que respecta a la creación de puestos de trabajo (Schorr, 2002). La política de privatizaciones instrumentada en la Argentina ha tenido un papel central en la explicación de dos de los rasgos característicos que presentó el mercado de trabajo urbano local en el transcurso de la década pasada: un incremento significativo en la tasa de desempleo, la precarización de la mano de obra ocupada y, de resultas de ello, una creciente regresividad en materia de distribución de ingreso (Duarte, 2002).

Entonces, la privatización de empresas públicas dio lugar a despidos masivos de personal, a la vez que la desregulación afectaba seriamente a las economías regionales a través de la desaparición de entes reguladores de distintas producciones. En tanto, la apertura externa, al eliminar las barreras proteccionistas, produjo una fuerte competencia de productos extranjeros, más baratos, que obligó a la reorganización de la producción local para reducir costos. La apreciación del tipo de cambio, producto de la fijación de la paridad cambiaria originada en la convertibilidad, actuó también en el mismo sentido. Esta reestructuración involucró, entre otras medidas, la introducción de tecnología ahorradora de mano de obra. Así, los tres aspectos básicos del Plan de Convertibilidad tuvieron como consecuencia la generación de fuertes desequilibrios en el mercado de trabajo, cuya representación más elocuente fue la explosión de las tasas de desocupación a mediados de los noventa. Otra de las consecuencias observadas fue el crecimiento de grupos de población relegados a la posición de excluidos.

En la Argentina, el proceso de privatizaciones se inició aceleradamente y se otorgaron importantes “facilidades” a las empresas adjudicatarias. Se establecieron beneficios tarifarios que les aseguraron una elevada rentabilidad y un carácter monopolista de la actividad. No existió marco regulatorio previo y de hecho se promovió una gigantesca transferencia de capital público a la esfera privada para consolidar el dominio de capital local y extranjero altamente concentrados. Los fondos obtenidos de esas privatizaciones fueron principalmente utilizados para la cancelación de una importante porción de la deuda externa, que de todas formas se tornaría incontrolable con el transcurso de los años (Gambina, 2001).

La Provincia de Jujuy, como es de suponer, no fue ajena a lo ocurrido en el marco nacional en ese período, pero también reveló sus propias características. Mientras que la privatización de empresas públicas reducía los puestos de trabajo, la desregulación afectaba a cultivos fundamentales en la economía provincial, como el tabaco y la caña de azúcar. Esta última también sufría la amenaza de la apertura externa, a la vez que reducía el empleo debido a la tecnificación, en especial de las tareas de cosecha. La economía de la provincia, que había tenido un fuerte dinamismo en las décadas de los 70 y los 80, mostró en la década de 1990 una trayectoria decreciente.⁵ A lo largo de las tres décadas, tanto el producto bruto geográfico como el empleo por sectores muestran un importante proceso de terciarización de la economía, basado en el crecimiento del sector público por la contratación de personal. Esta forma de desarrollo tiene entonces un límite muy concreto, que son los recursos del sector público (Golovanesky, 2002). Cuando dicho sector se vio imposibilitado de continuar con esta política, las tasas de desocupación crecieron sin cesar y surgieron los movimientos piqueteros, con su metodología de cortes de ruta y movilizaciones permanentes. En este sentido, Jujuy fue una de las provincias pioneras.

LA PRIVATIZACIÓN DE ALTOS HORNOS ZAPLA: DE LOS 90 AL AÑO 2000

En Palpalá, el proceso de privatización de AHZ comenzó en 1991 cuando el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa, anunció el llamado a licitación para privatizar este complejo minero-forestal-siderúrgico. En este año AHZ se encontraba ya en estado de mínima producción, con racionalización de gastos y reducción de la planta de personal de 8.000 (en la década de 1970) a 2.560 personas, como parte del programa de desestatización de las empresas

5 Para 1995 el valor agregado generado por la provincia era de 1.570 millones de pesos y representaba el 0,6% del PBI nacional. Esto ponía a Jujuy como una de las provincias de menores ingresos, con un PBC per cápita de 2.800 pesos anuales (comparativamente, en la década de 1980 Jujuy se encontraba en el décimo lugar en el ranking de PBC per cápita).

públicas (EP) iniciado en los años 80, con pase a retiro voluntario financiado por el Estado Nacional (Benavídez, 2002).

El único oferente en la licitación de AHZ fue un consorcio formado por capitales argentinos, franceses y estadounidenses cuyo nombre es Aceros Zapla.⁶ La propuesta que elevaban, en cuanto a los trabajadores, era conservar a 882 personas de un total de 2.560, previendo aumentar las contrataciones conforme las ventas de los productos en el mercado mejoraran (*Diario Pregón* del 1º de febrero de 1992). Los AHZ fueron adjudicados a este único oferente y se abrió la lista para postulantes a retiros voluntarios. El Ministerio de Defensa confirmó poseer los fondos necesarios para pagar las indemnizaciones, pero luego estas fueron mal liquidadas y se plantearon numerosos conflictos y negociaciones en relación con este tema (Marcoleri, Bergesio y Golovanesky, 2004). El 1º de julio de 1992, día del traspaso formal de la propiedad de la empresa, sólo podían ingresar al establecimiento los 882 trabajadores que la adjudicataria seleccionaría; estos trabajadores se negaron a aceptar esa decisión fundamentando que no conocían las condiciones de su contratación ni los sueldos que percibirían. En septiembre aceptaron ingresar 709 y el resto pasó a retiro voluntario.

La absorción de mano de obra de Aceros Zapla (entre 700 y 800 personas) fue en su mayoría de gente nueva, estimándose sólo en un 10 por ciento de esa cifra los ex empleados reincorporados. De los 2.800 retirados voluntariamente de la empresa estatal, menos de 100 fueron tomados por la nueva empresa, una vez alcanzado el total de uso de su capacidad operativa (Marcoleri, Costa, Quinquinto y Golovanesky, 1994). En resumen, la privatización de AHZ dejó en Palpalá las cifras siguientes:

Número de empleados estimados a 1980	8.000
Retiros entre 1984 y 1991	1.500
Retiros justo antes de la privatización	2.800
Absorción de mano de obra	800

La privatización implicó, en el lapso de un año, una reducción de cerca de 2.000 puestos de trabajo (aproximadamente una décima parte de la población masculina de Palpalá hacia 1991, y algo más de una décima parte de la PEA⁷). La absorción de esta mano de obra es sumamente dificultosa en una ciudad de estas dimensiones. En un contexto sin demasiadas alternativas ocupacionales,

6 Las empresas que conforman el grupo "Aceros Zapla" son: Aubert Duval SA, Societe Industrielle de Metallergie Avancee SA, Citicorp, Pensa SA y Perfin SA (Aspiazu, ob. cit.).

7 PEA significa población económicamente activa, igual a la suma de ocupados más desocupados.

esto fue un golpe devastador para la economía de Palpalá y significó el fin de la inserción laboral estable para muchas familias del lugar (Marcoleri, Bergesio y Golovanesky, 2004).

Se plantea aquí una pregunta que consideramos relevante: ¿cuál fue el destino laboral de tanta gente? Durante la primera etapa, hasta 1991, mucho personal profesional y técnico que no era oriundo de Palpalá volvió a su lugar de origen y/o encontró nuevas oportunidades laborales; muchos estaban próximos a jubilarse y así lo hicieron. Pero el resto –y en las demás etapas– pasó, por lo general y según observaciones realizadas, al cuentapropismo, a generación de microemprendimientos o a depender de planes sociales estatales.

Aspectos demográficos y socioeconómicos de Palpalá entre 1991 y 2001⁸

Según el Censo de 1991 el Departamento Palpalá tenía 43.521 habitantes, mientras que en el del 2001 se registraban 48.199. Esto representa un incremento del 10,7 por ciento en su población durante esos diez años y una tasa de crecimiento intercensal de 10,26 por mil. Por lo tanto, es uno de los departamentos con crecimiento poblacional más moderado: presenta casi la mitad de la variación porcentual provincial, que alcanzó el 19,4 por ciento.

Entre 1980 y 1991, la tasa de crecimiento intercensal de Palpalá fue de 29,89 por mil, con lo cual la tasa de 10,26 por mil correspondiente al período 1991-2001 refleja una importante desaceleración en el crecimiento poblacional del departamento en los 90 con respecto a los 80. Esto se vincula seguramente a la privatización de AHZ y a la reducción de personal que acompañó este proceso.

Comparando los datos del Censo de 1991 con los del Censo de 2001, la composición de la población por edad y sexo refleja un importante aumento en el peso del grupo de 20 a 24 años, tanto entre varones como entre mujeres. Esto mostraría una permanencia en el lugar de jóvenes que antes migraban hacia otros centros, especialmente para sus estudios superiores, y representa un desafío para las autoridades comunales, puesto que se trata de un grupo que requiere de instituciones de formación superior, fuentes de trabajo y medios de esparcimiento.

De los 6.970 habitantes de entre 18 y 24 años, 3.880 no registran asistencia escolar, lo que representa el 55,7 por ciento (según datos del Censo 2001). Esto no sería un problema si se tratara de jóvenes con estudios medios completos y una inserción laboral asegurada, pero no es así. Restringiendo el análisis al grupo de 20 a 24 años (y eliminando de esta manera a la mayoría de los “rezagados” que entre 18 y 20 años se encuentran finalizando los estudios de nivel medio), la situación se puede resumir como se presenta en el Cuadro 1:

8 Salvo aclaración en contrario, en esta sección se trabaja con datos del Censo de Población y Vivienda del año 2001, comparando en algunos casos con el censo del año 1991.

Cuadro 1. Jóvenes de Palpalá, de 20 a 24 años, según situación laboral

Población de 20 a 24 años	Cifras absolutas	% sobre el total
Ocupados	1.363	27,5
Sólo trabaja	1.112	22,4
Trabaja y estudia	251	5,1
Desocupados	1.444	29,1
Total PEA	2.807	56,6
Inactivos	2.151	43,4
Estudiantes	1.065	21,5
Jubilados o pensionados*	44	0,9
Otra situación	1.042	21,0
Población total	4.958	100,0

* Pueden también estar asistiendo a un establecimiento educacional

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001.

Según estos datos, la tasa de desocupación de este grupo (desocupados como porcentaje de la PEA) sería de 51,4 por ciento, lo que muestra la gravedad de la situación de los jóvenes, ya que prácticamente uno de cada dos de ellos económicamente activos estaría buscando trabajo sin encontrarlo. Por otro lado, alrededor de una cuarta parte del grupo se encontraría estudiando (con una minoría que trabaja y estudia a la vez), mientras que un 21 por ciento aparece en la categoría “otra situación”, que engloba a jóvenes que por diferentes motivos no trabajan, ni buscan trabajo ni estudian. En este grupo encontraremos a las jóvenes que desempeñan el rol de “ama de casa”, por haber formado uniones (matrimoniales o no) a edad temprana o por hacerse cargo de los quehaceres domésticos en sus familias de origen, como así también a los “desalentados”, que ni trabajan, ni buscan trabajo, ni estudian, ni tampoco realizan los quehaceres domésticos. Este grupo es uno de los más vulnerables; por ello, una de las preocupaciones del Jefe comunal (expresada en la prensa local) es el elevado número de suicidios adolescentes y juveniles que se vienen registrando en el departamento.⁹

De los 48.199 habitantes del Departamento Palpalá, 33.380 tienen 14 años o más. De estos últimos el 36,2 por ciento es población ocupada, el 18,0 por ciento estudia (y no trabaja) y el 8,9 por ciento es jubilada o pensionada. Los

9 Si bien no se han podido conseguir datos sobre el número de suicidios en Palpalá, sí fue posible observar que la tasa de suicidios de Jujuy ubica a esta provincia entre las que tienen menos suicidios; pero, cuando se restringe el análisis al grupo de 15 a 24 años, Jujuy ocupa el séptimo lugar en el total del país en relación con la tasa de suicidios.

desocupados representarían el 30,7 por ciento de la PEA (siempre restringiendo el análisis a los habitantes de 14 años o más).

Esta elevada tasa de desocupación merece una explicación por parte del INDEC, por la incoherencia entre este resultado y los obtenidos para la misma época mediante la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que son menores.¹⁰ Cabe señalar que el Censo se llevó a cabo en noviembre de 2001 y la eph corresponde a octubre de ese mismo año. El INDEC¹¹ considera que las diferencias, basadas en la captación de la condición de actividad, se deben a la escasa sensibilidad de la fuente censal para captar a quienes están ocupados en empleos precarios e inestables, especialmente “en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal”. Siempre según el INDEC, “las diferencias se advierten con mayor intensidad en los grupos más vulnerables a la precariedad laboral (mujeres, jóvenes y adultos mayores) y en los demandantes de empleo ocupados y los inactivos que desean trabajar”. Esto parece haber sido un inconveniente común también en otros países de América Latina, en relación con censos de población próximos al año 2000.

Entre los jefes de hogar, la tasa de desocupación es de 16,6 por ciento, lo cual muestra una situación más vulnerable frente al empleo de los no jefes de hogar (ya que la tasa de desocupación total, de jefes y no jefes, era de 30,7 por ciento). Como los no jefes son por lo general mujeres y jóvenes, estas cifras revelan nuevamente la mayor vulnerabilidad de estos dos grupos. Para los jefes de hogar, las tasas de desocupación de varones y mujeres no registran diferencias significativas.

Del total de ocupados, el 28,9 por ciento son asalariados del sector público, y el 41,2 por ciento asalariados del sector privado. Del resto, el 23,4 por ciento son trabajadores por cuenta propia, el 4,2 por ciento trabajadores familiares y el 2,3 por ciento patrones. Estos porcentajes varían al considerar a los asalariados por sexo. Entre las mujeres, es mayor la incidencia del empleo público (39,4 %) y menor la del empleo asalariado en el sector privado (29,9 %). Si se tiene en cuenta que seguramente una gran parte de este último corresponde a empleo doméstico, se observa que la posibilidad de un empleo estable y protegido fuera del sector público es bastante baja para las mujeres trabajadoras en Palpalá. El empleo por cuenta propia registra una importancia similar entre los varones y las mujeres ocupadas, y es predominante entre las mujeres sin instrucción o con nivel de instrucción primario incompleto. El sector público es el empleador

10 No estamos en condiciones de hacer una comparación exacta, ya que la tasa de desocupación provista por la EPH corresponde al Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá, y hasta el momento no hemos conseguido información por separado para ambas ciudades. Señalamos así que la tasa de desocupación relevada por la EPH para este Aglomerado en la onda octubre de 2001 era de 19,5 por ciento.

11 Véase nota al pie del Cuadro 9.1.6. del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001, resultados para Jujuy, publicado en www.indec.mecon.gov.ar

mayoritario de quienes tienen estudios superiores (terciarios o universitarios): absorbe el 70,2 por ciento de los ocupados con ese nivel de instrucción.

Los 90: desarrollo local e impulso a las microempresas

La venta de los AHZ, seguida por el despido de un elevado número de trabajadores, provocó que el gobierno municipal de Palpalá tratara de superar esta situación mediante el fomento de la actividad microempresarial, con fuertes aportes financieros de organismos nacionales e internacionales. Se trata de una estrategia de desarrollo local que es citada como ejemplo de rehabilitación positiva luego de un *shock* traumático (Fiszbein y Lowden, 1999). En esta etapa estuvo al frente del Municipio de Palpalá el Ing. Rubén Daza, quien plantea al respecto que:

“Cuando Altos Hornos Zapla pasó [a] ser una empresa privada y 3.500 empleados fueron despedidos e indemnizados con cuantiosas sumas de dinero, nos enfrentamos con un fenómeno nuevo en la provincia y en el país. [...] fuimos los pioneros de esta tendencia global”. Las políticas globales impulsadas por los organismos de crédito internacionales impactaban en una pequeña población de Jujuy transformando todo el paisaje: familias disgregadas, hombres que abandonaban a sus mujeres, técnicos de primer nivel sin posibilidades de aplicar sus conocimientos en la zona, mineros que optaban por el suicidio al no poder llevarle el pan a sus hijos. Gente que estaba acostumbrada a la seguridad de un sueldo y a una especialización laboral debía transformarse rápidamente en emprendedores y organizar sus empresas de forma tal de poder subsistir en un marco de crisis generalizada (Daza, 2001, p. 157).

El Ing. Daza señala que se probaron distintas estrategias para impulsar la generación de microempresas, organizando, por ejemplo, el Instituto Municipal de Desarrollo con la participación de sindicatos, la Universidad Nacional de Jujuy, las cámaras empresarias y el municipio. Desde allí se promovieron proyectos asociativos entre ex empleados y ex obreros de AHZ que, al sumar sus indemnizaciones, podían integrar capitales que permitieran la puesta en marcha de “proyectos de escala”, como lo fueron: una línea de transporte colectivo de media distancia y una estación de servicio, o “proyectos innovadores con una inversión importante de desarrollo tecnológico”. Se implementaron programas nacionales de promoción, apoyo y orientación laboral. En este marco de reconversión social y laboral, se dictaron cursos de capacitación en gestión de microempresas, algunos de los cuales estaban dirigidos específicamente a mujeres de la localidad, como actividades del SOLAM.¹²

12 El Servicio de Orientación Laboral para Mujeres (SOLAM) fue impulsado en 1995 por el Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo desde el Consejo Nacional de la Mujer. El Municipio de Palpalá lo aplicó desde el Instituto de Desarrollo Municipal. Las fichas y demás información se perdieron en un incendio en varias oficinas del municipio en enero de 2001.

También se implementaron programas de créditos y de asistencia técnica para acompañar a los proyectos en sus inicios. Con la intención explícita de “[...] oír la demanda de los mercados, de generar productos y servicios de calidad, de generar una masa crítica de producción para poder acceder a mercados masivos con continuidad, de compartir equipamiento y estrategias de comercialización para bajar los costos y acceder a nuevos nichos de mercado” (Daza, ob. cit, p. 159), se creó un polo metalmecánico y un parque industrial y se fomentó el comercio local. En este mismo sentido, entre 1994 y 1998 se implementó, con financiamiento externo, una estrategia involucrando al sistema educativo formal, buscando generar propuestas pedagógicas que tuvieran como eje promover esta actitud emprendedora en los chicos. Cuando se terminó de implementar, el financiamiento externo fue desapareciendo en la escuela hasta quedar sin efecto.¹³

El entonces Intendente Municipal evalúa todo este proceso sobre la base de la auto-identificación de ciertas dificultades que debió afrontar el municipio, como el no contar con los recursos financieros y técnicos necesarios para poder identificar los ejes productivos más adecuados para su desarrollo (Daza, ob. cit., p. 161).

Más allá de estas propuestas, que partieron desde el municipio, interesa evaluar cuál fue el resultado de esta estrategia, ahora que ha transcurrido un lapso considerable de tiempo desde la privatización y traspaso de AHZ y desde la aplicación de las políticas activas por parte del gobierno local. Con este propósito, se lleva a cabo una triple aproximación: relevamiento bibliográfico, utilización de datos provenientes de fuentes secundarias (censos fundamentalmente) y entrevistas en profundidad con diversos pobladores de Palpalá (actuales y ex funcionarios municipales y habitantes en general).

En el año 2001, en el Plan Estratégico para el Desarrollo del Departamento Palpalá (elaborado por ese municipio) se dice que habían cobrado importancia sectores como la construcción y los servicios, que antes aparecían en un segundo plano debido a la especialización productiva local orientada a la industria y la explotación forestal, todas actividades vinculadas a los AHZ. Cuando esta pasó de ser la fundamental generadora de empleo a ocupar sólo el 10 por ciento del trabajo masculino del departamento, muchos trabajadores perdieron su fuente principal de ingresos y debieron readaptarse en un mercado laboral en el que su presencia como obreros siderúrgicos ya no era requerida. Aun cuando AHZ pagó indemnizaciones, invertirlas adecuadamente no era una tarea fácil. Debido a la costumbre de ser empleado de la fábrica, convertir la indemnización en una inversión productiva capaz de generar autoempleo significaba “un giro copernicano para la mayoría de los trabajadores siderúrgicos” (Daza, 2001). Si bien se brindaron cursos de capacitación, estos no eran suficientes, tanto en

13 Este último comentario se lo agradecemos a David Burín (Comunicador Social que relevó la experiencia).

contenidos como en duración, para la magnitud del cambio. Esta visión es confirmada en situación de entrevista, donde un palpaleño afirma que:

“La gente no estaba preparada para manejar un microemprendimiento y un curso de uno o dos meses no era suficiente. Porque para una persona acostumbrada a recibir y dar órdenes (también debido a que AHZ dependía de Fabricaciones Militares y siempre hubo en ella un trato de tipo militar), trabajar un turno por día, disponer del fin de semana para el esparcimiento y tener vacaciones no es fácil cambiar estas costumbres y adaptarse a la sobrecarga de trabajo que implica ser empresario, ser tu propio patrón” (Entrevista personal a A. M., julio de 2006).

Según las entrevistas, con el dinero proveniente de las indemnizaciones Palpalá se saturó de almacenes, panaderías y quioscos, lo que finalmente llevó a que muchos de estos locales tuvieran que cerrarse. Aunque se implementaron algunas líneas de financiamiento para la generación de emprendimientos, la tasa de supervivencia de los mismos parece haber estado en torno del 20 por ciento según indicadores de la municipalidad y en torno del 10 por ciento según las fuentes entrevistadas.¹⁴ Las dos empresas más importantes que sobrevivieron fueron una de transporte y una estación de servicios. En ambos casos, el éxito parece estar relacionado con el hecho de que eran de tipo cooperativo; y, aunque fueron casos excepcionales, el que hayan sido ex empleados que se conocían de la empresa parece haber actuado como un factor de fortalecimiento.

PALPALÁ POSCONVERTIBILIDAD

A partir del año 2004, los/as beneficiarios/as del Plan Manos a la Obra (de carácter nacional), si bien recibieron financiamiento, no tuvieron demasiado apoyo: sólo contaron con un sistema de tutorías que puede calificarse de insuficiente. En las entrevistas realizadas a actuales funcionarios municipales vinculados con esta área, se percibe una mezcla de proyectos poco sustentables, dificultades para la asociación de los beneficiarios, falta de capacitación de los funcionarios y una dosis de cortoplacismo.

Según estas entrevistas, luego de la reactivación posdevaluación (2003 en adelante), Aceros Zapla se recupera, Celulosa¹⁵ creció (rondando los 400 empleados) y el parque industrial complementario también se reactivó. Paralelamente, se instaló un frigorífico que procesa carne de llama y puede exportar. El empleo público sigue teniendo mucha importancia, al igual que el asistencialismo (llegando a diez mil los beneficiarios de distintos programas estatales).

¹⁴ Entre esos mismos valores está el porcentaje normal de supervivencia de los microemprendimientos.

¹⁵ Empresa vinculada a la elaboración de diversos tipos de papeles para el comercio y la industria.

En una aproximación cuantitativa, usando como fuente los censos, se pueden comparar los cambios en la categoría ocupacional de la población ocupada del departamento Palpalá entre 1991 y 2001 (Cuadro 2). Hay un desplazamiento de ocupados desde la categoría de obrero o empleado a la de trabajador por cuenta propia: la primera categoría pasa de registrar el 74,2 por ciento de la ocupación en 1991 a 70,1 por ciento en 2001, mientras que los cuentapropistas crecen del 19,2 por ciento de la población ocupada en 1991 al 23,4 por ciento en 2001. Este desplazamiento se da casi totalmente a expensas de los varones, puesto que la proporción de mujeres ocupadas como obreras o empleadas se mantiene entre ambos sexos. En el caso de las mujeres, el incremento de la categoría de cuentapropistas parece provenir más bien de una reducción de la importancia de las trabajadoras familiares sin remuneración fija. Otro aspecto a considerar es el cambio interno dentro de la categoría obrero o empleado: en 1991 el 50,8 por ciento correspondía a obreros o empleados del sector público, mientras que en 2001 ese valor cae a 41,3 por ciento. Una mirada comparativa a las categorías ocupacionales registradas en los dos últimos censos de población refleja la reducción del sector público y el incremento del cuentapropismo.

Cuadro 2. Población ocupada por sexo según categoría ocupacional (valores absolutos y relativos). Departamento Palpalá. Años 1991 y 2001

Año / sexo	Población ocupada	Categoría ocupacional					
		Obrero o Empleado			Trabajador por cuenta propia	Patrón	Trabajador familiar sin remuneración fija
		Total	Sector Público	Sector Privado			
1991							
Total	11.790	8.745	4.443	4.302	2.261	281	503
	100,0	74,2	37,7	36,5	19,2	2,4	4,3
Varones	8.005	6.109	3.285	2.824	1.481	212	203
	100,0	76,3	41,0	35,3	18,5	2,6	2,5
Mujeres	3.785	2.636	1.158	1.478	780	69	300
	100,0	69,6	30,6	39,0	20,6	1,8	7,9
2001							
Total	12.098	8.479	3.500	4.979	2.830	275	514
	100,0	70,1	28,9	41,2	23,4	2,3	4,2
Varones	7.568	5.339	1.714	3.625	1.801	187	241
	100,0	70,5	22,6	47,9	23,8	2,5	3,2
Mujeres	4.530	3.140	1.786	1.354	1.029	88	273
	100,0	69,3	39,4	29,9	22,7	1,9	6,0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991 y 2001.

Por otro lado, una aproximación a la desocupación (según datos censales) muestra que la misma creció en Palpalá desde alrededor del 1 por ciento hacia 1991 hasta el 30,7 por ciento en 2001. Si bien las mediciones censales para

el desempleo tienen algunos problemas, como señala el propio INDEC (INDEC, 2003), en relación con las mediciones obtenidas mediante la EPH la contundencia de las cifras excede los problemas de comparabilidad. Además, el estudio citado muestra que las mayores tasas de desocupación del censo se deben a la escasa sensibilidad de esta fuente para captar como ocupados a población en empleos precarios e inestables, particularmente en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal del año 2001. Este no sería el caso de Palpalá, donde los AHZ constituían una fuente de empleo pleno, no precario, aunque mayoritariamente para varones en edades centrales. Al desaparecer esta fuente de ingreso del jefe de hogar, colapsó también el modelo tradicional de jefe varón proveedor y cónyuge mujer inactiva-ama de casa, generando, además de los problemas económicos, tensiones en el seno de las familias. En ese sentido, cabe rescatar el rol de la mujer en la búsqueda de ingresos para asegurar la subsistencia.

Con una mirada dirigida a las mujeres emprendedoras en Palpalá específicamente, Pereyra recopila información a fin de determinar el número de negocios existentes en Palpalá cerca de 1999 (Pereyra, 2003). Considerando “negocio” a empresas de diverso tamaño dedicadas a industria, comercio o servicios (incluyendo puestos en la feria), Pereyra releva alrededor de 2.300 unidades.¹⁶ De ese total, algo más de la mitad parece corresponder a empresas con cierto grado de formalidad (inscriptas en la Dirección de Rentas del Municipio o instaladas en el parque industrial), mientras que el resto opera en condiciones que podrían categorizarse como informales. En particular, se registran 425 puestos de feria.¹⁷

La gran importancia de los puestos en la feria también se observa en los primeros resultados del CNE 2004/2005. En el caso de Palpalá, su importancia en términos relativos es el doble que a nivel de la provincia (15,4 por ciento de los locales listados en el operativo de barrido territorial del CNE 2004/2005 corresponden a puestos de feria semifijos o desmontables, frente a 7,1 por ciento a nivel de toda la provincia) (Cuadro 3).

16 Cifra que resulta no tan lejana a los 1.924 locales en el operativo de barrido territorial del Censo Nacional Económico 2004/2005 (CNE 2004/2005).

17 Frente a 297 según el CNE 2004/2005.

Cuadro 3. Locales listados según tipo de actividad. Departamento Palpalá y Provincia de Jujuy. Año 2005

Tipo de Actividad	Total de locales listados (1)			
	Departamento Palpalá		Provincia de Jujuy	
	Valores absolutos	Valores relativos (%)	Valores absolutos	Valores relativos (%)
Total	1.924	100	26.264	100
Producción de bienes y servicios	1.507	78,3	22.416	85,3
Administración Pública (2)	68	3,5	1.249	4,8
Culto, partidos políticos y gremios	39	2,0	490	1,9
Puestos de feria semifijos /desmontables	297	15,4	1.870	7,1
UTE (3) y empresas de Transporte (4) y Construcción (4)	7	0,4	124	0,5
En proceso de clasificación	6	0,3	115	0,4

(1) Excluye locales desocupados y sin datos.

(2) Comprende locales estatales de educación y salud y de la Administración Pública (Ejecutivo, Legislativo o Judicial).

(3) UTE: Uniones Transitorias de Empresas.

(4) Excluye administraciones centrales.

Fuente: INDEC, Censo Nacional Económico 2004/2005, Guía de Listado de Locales del Barrido Territorial. Resultados Provisionales.

Si bien el 87,3 por ciento de los puestos de trabajo registrados en el operativo de barrido territorial del CNE 2004/2005 corresponden en Palpalá a locales con hasta cinco ocupados, esto no nos permite inferir una situación diferente a la del contexto provincial, donde este valor llega a 88,8 por ciento. Según la misma fuente, se observa en Palpalá un peso de locales ligados al comercio mayor al que se ve a nivel de la provincia, teniendo menor importancia el sector de servicios en relación con el total provincial. Y vuelve a aparecer el rol central de las ferias en Palpalá, las cuales se constituyen en una posibilidad de obtener ingresos para numerosos hogares que logran su supervivencia cotidiana merced a su inserción en este tipo de actividades económicas por cuenta propia o microempresariales (Bergesio, 2000); pero, además –lo que también se observa en Alto Comedero–, es un lugar que un importante número de la población utiliza como espacio de socialización y como centro para abastecerse de productos básicos, ropa de segundas marcas, ropa usada y una variedad de artículos; porque la feria ofrece en un solo predio una amplia oferta de productos y precios.

Sintetizando, en Palpalá la privatización de los AHZ produjo cambios muy profundos en su situación económico-social, de los cuales los más obvios son el aumento del desempleo y del subempleo, que trajo como consecuencia que la comunidad (a través de su organización civil) (Bergesio y Pereyra, 2000) y las familias (a través del cuentapropismo y la generación de microempresas) debieron hacerse cargo de responsabilidades que antes eran cubiertas por la fábrica pero siempre con una fuerte presencia del Estado (a través de créditos, capacitación y otros).

PALPALÁ DEPORTIVA Y TURÍSTICA

El gobierno municipal actual promueve a la ciudad como “Ciudad deportiva” por su apoyo a este tipo de actividades y turística, porque la Mina “9 de Octubre”¹⁸ ha reconvertido el destino económico del lugar, en un centro de deportes extremos y turístico.

Bajo el eslogan “Salvemos el lugar” y “Volver a nacer con otro nombre: Villa turística Serranías de Zapla”, el proyecto de revitalización comenzó en el año 2003 y consiste en acondicionar las instalaciones¹⁹ mediante una concesión por 10 años, con el propósito de reactivar el turismo en la región.

Se logró que el lugar fuera considerado reserva ecológica, esto es, zona protegida que conserva la flora y fauna en su estado natural. Por su tranquilidad, el lugar recibe a muchos turistas, como comunidades y colegios católicos que realizan retiros espirituales. Desde el municipio se organizan en el lugar encuentros deportivos de gran magnitud y se impulsa el turismo de aventura en diversas formas.

Pero un aspecto contrario a esta reactivación es la contaminación ambiental, tanto de la actividad de la celulosa como de la minera, problema en discusión en la actualidad. La ciudad de Palpalá presenta elevados índices de contaminación industrial, siendo los componentes químicos más comunes el manganeso, el ferromanganeso y el plomo. Por otra parte, el grado de incidencia de gases y residuos tóxicos emanados de las fábricas locales tiene mucho que ver con la dirección que cobran las masas de aire local (noreste-sudeste) e influye en las preferencias habitacionales de los ciudadanos, lo que acarrea procesos de despoblamiento en determinados barrios. En algunos de ellos, los vecinos expresan que los residuos tóxicos que emanan desde algunas de las fábricas instaladas en el parque industrial afectan a sus plantas y huertas, cuyas hojas y tallos se vuelven quebradizos tras posarse en ellas “un polvo blanco”, provocando pérdidas en el rendimiento hortícola. El fenómeno al que se hace referencia es, en realidad, el conocido como lluvia ácida, que, además, crea grandes problemas respiratorios los días en que el viento sopla en dirección sudeste-noroeste.

18 Después de varios años de abandono, la sanción de la Ley Provincial N° 4.910 transfiere a la municipalidad de Palpalá los derechos sobre el predio del antiguo pueblo minero.

19 Un hotel con vista panorámica desde el cerro, unos blocks de 16 departamentos, un edificio de gran espacio, “el edificio de los solteros” que albergaba 150 personas, otras casas, una iglesia, un edificio que fue escuela primaria, el cine, un supermercado, y la pileta de natación acompañada de diversas instalaciones deportivas.

CONCLUSIONES

La ciudad de Palpalá se desarrolló a partir del hallazgo de mineral de hierro en el Cerro Zapla en la década de 1940 y, desde su inicial condición de pueblo pequeño, se convirtió en una de las ciudades más importantes de la provincia alrededor de una de las principales industrias siderúrgicas del país: Altos Hornos Zapla. AHZ era el centro de la actividad, empleaba alrededor de 8.000 trabajadores (casi 45% de la fuerza laboral local a mediados de los 70) y proveía en muchos casos vivienda, salud, esparcimiento. Por ello, la privatización y declinación de la fábrica fue un golpe muy fuerte para la ciudad (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

Entonces, desde 1940 a 1990 Palpalá fue la “Ciudad Madre de Industrias”, que creció y se desarrolló alrededor de AHZ. Pero en 1991 “la fábrica” (como la llaman los palpaleños) se privatizó y sus ex empleados siguieron diversos recorridos ocupacionales. Muchos de ellos pasaron a la condición de emprendedores con apoyo estatal o a autoempleados. El municipio participó de diferentes maneras en este proceso, brindando capacitación, financiamiento y/o asesoramiento; y, como ya se dijo, durante los 90 el caso de Palpalá fue visto como un ejemplo de estrategia de desarrollo local que permitió una rehabilitación positiva luego de un *shock* traumático.

Esta situación generó un panorama complejo con respecto a las identidades de los habitantes locales. Por un lado, quienes nacieron y crecieron durante el auge de AHZ se identifican como “palpaleños y de la fábrica”, muchas veces por sobre cualquier otra categoría identitaria, aún hoy, que “la fábrica”, tal como era, ya no existe. Entonces, localmente, según el hecho de que las personas hayan pertenecido o no al plantel de AHZ y según el puesto de trabajo que ocuparan en la fábrica, se establecen algunas jerarquías y el estatus de las familias será más o menos elevado de acuerdo con los mencionados criterios (Heras Monner Sans, 2002). Por otro lado, y entrecruzadas con estas categorías, se encuentran otras como las identidades forjadas por las familias que no pertenecen a este pasado histórico signado por la imagen de empleo pleno y que han arribado recientemente a Palpalá, o a las de las familias que –habiendo vivido esos tiempos de auge del empleo– no trabajaban directamente para la fábrica. La coexistencia de esta diversidad identitaria plantea situaciones tensas que se expresan en formas discriminatorias hacia personas percibidas como de “menor valor” (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

El desarrollo de las formas económicas, políticas y sociales de la modernidad, constituyó –en Jujuy en general y en Palpalá en particular– un sistema de relaciones sociales profundamente marcado por procesos de diferenciación y control con relativa movilidad, a través del cual los sectores subalternos reprodujeron su vida dentro de las opciones limitadas de un capitalismo periférico, cuyo crecimiento estuvo ligado a la protección estatal. Como una primera aproximación a nuestro objeto de estudio, observamos que Palpalá parece re-

flejar en todos esos años las tendencias centrales de las políticas del país: con la industria siderúrgica en la época del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, con la privatización de Altos Hornos Zapla durante el Plan de Convertibilidad (basado en el tríptico privatización, desregulación y apertura externa), con el fomento a los microemprendimientos luego de la privatización mencionada, y finalmente hoy en día con el desarrollo local y la participación comunitaria. Palpalá refleja, en pequeño, lo que en el país ocurre en escala macro. En esta aproximación, entonces, reevaluamos la importancia del problema que elegimos investigar, que alcanza así una mayor dimensión.

El caso analizado plantea al menos dos temas que, aunque deberían ser objeto de nuevas investigaciones, consideramos relevante dejar planteados.

El primero de ellos se refiere al hecho de que, cuando se privatizó AHZ y la empresa adjudicataria sólo cumplió parcialmente su contrato y gran parte de la población quedó desempleada, fue el propio Estado (en primera instancia, a través del municipio) el que tuvo que dar respuesta a la situación (en este caso, mediante capacitación, crédito y/o asesoramiento a microempresarios). O sea que el intento de los años 90 de reducir el Estado tergiversando sus funciones termina generando una serie de problemas más graves que debe resolver, finalmente, el propio Estado.

El segundo tema se desprende de la mirada comparativa de las categorías ocupacionales registradas en Palpalá en los dos últimos censos de población (1991 y 2001). Estos reflejan la reducción del sector público y el incremento del cuentapropismo. Además, en relación con el total de la provincia, se observa un mayor peso de locales ligados al comercio y una menor importancia del sector servicios. Y, al final de este período, parecen cobrar un rol central los puestos en ferias, que, en términos relativos, en Palpalá representan el doble del nivel de la Provincia de Jujuy.

Estos cambios pasaron en el “mundo palpaleño” dejando su estela de desempleo, de violencia doméstica y de abandono de los padres de sus obligaciones familiares, y derivando en cuadros depresivos (con alto índices de suicidios) y de alcoholismo. Tal vez la explicación a esto se encuentre en que el pasado, ligado a los AHZ, ha dejado profundas huellas visibles en valores, aspiraciones y expectativas ocupacionales vinculados a un trabajo en relación de dependencia, la búsqueda de un salario fijo, poca iniciativa emprendedora y dificultades para asumir riesgos.

Entonces, los últimos años de Palpalá reflejan las consecuencias de las políticas neoliberales de la década de 1990, con sus efectos sobre el empleo y las condiciones de vida de la población en toda la Argentina. Las respuestas ocupacionales de los palpaleños revelan un intento de buscar soluciones hacia adentro de su municipio. Y, en este aspecto, no puede soslayarse la existencia de la feria. La falta de oportunidades laborales en lo deseable hace que se busquen en lo posible, que en este caso parece ser la ocupación por cuenta propia en puestos de ferias.

La feria es un lugar de encuentro, un lugar de “rebusque”, de aprovisionamiento a precios accesibles (de ropa usada o de ropa de marca “trucha” o “gemela”). Allí se congregan diversos sectores sociales con diferentes propósitos: ganar el sustento cotidiano, multiplicar la acumulación (comerciantes con varios puestos en la misma feria o puestos en varias ferias de la provincia), conseguir “gangas” o falsas marcas de prestigio (las clases medias que acuden a la feria a comprar ropa) y, sobre todo, estirar el menguado presupuesto en el caso de los sectores populares. Repensar el sentido, el significado, la importancia y el valor de las ferias urbanas de venta y/o reventa de productos industrializados y comparar con lo que ocurre en otros lugares del país parece ser, entonces, una tarea a seguir.

Por otro lado, la reciente recuperación económica ha permitido en Palpalá la vuelta de actividades manufactureras vinculadas a la siderurgia. Con respecto al empleo conseguido gracias a esta recuperación, cabe preguntarse acerca de su cuantía, de su calidad y de su sustentabilidad. Esto último se relaciona con dos temas que deberían formar parte de una futura agenda de investigación: la precariedad laboral y la contaminación ambiental generada por la actividad industrial actual.

Finalmente, consideramos que, a pesar de la insuficiencia de datos disponibles, deberían analizarse con mayor detalle los resultados de la reconversión económica hacia las actividades deportivas y de incentivo al turismo.

BIBLIOGRAFÍA

ANDERSON, PERRY (2003), “Neoliberalismo: un balance provisorio”, en EMIR SADER y PABLO GENTILLI (comps.), *La trama del neoliberalismo: Mercado, Crisis y Exclusión Social*, Buenos Aires, CLACSO-EUDEBA [Primera edición en castellano: 1997].

ASPIAZU, DANIEL (1995), “La Industria Argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la Economía. La creciente polarización del poder económico”, en DANIEL ASPIAZU y HUGO NOCHTEFF (1994), *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política*, Buenos Aires, Editorial Norma.

BAZÁN, ARMADO RAÚL (1992), *El Noroeste y la Argentina contemporánea (1853-1992)*, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra.

BENAVIDEZ, ARIEL CARLOS RENÉ (2002), “Proceso de cambio en la estructura económico-social de la República Argentina durante el período 1991-1992. Formas de respuestas de la clase trabajadora para el caso de Altos Hornos Zapla. Fase preliminar de la investigación”, ponencia presentada en las *VII Jornadas Regionales de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales*, Jujuy, FHYCS- UNJU (manuscrito).

BERGESIO, LILIANA (2000), *Ganarse la vida. Trabajadores cuentapropia del sector familiar en la estructura socio-económica de San Salvador de Jujuy*, Jujuy, FUNDANDES-FHYCS-UNJU.

BERGESIO, LILIANA y ELSA PEREYRA (2000), *Informe sobre Desarrollo Humano en la Provincia de Jujuy. Las Organizaciones No Gubernamentales de la Provincia de Jujuy*, Jujuy, Legislatura de Jujuy/UNJU/Fundación Nueva Gestión.

BORÓN, ATILIO (2003), “La sociedad civil después del diluvio neoliberal”, en EMIR SADER y PABLO GENTILLI (comps.) (2003), *La trama del neoliberalismo...* ob. cit. [Primera edición en castellano: 1997].

DAZA, RUBÉN (2001), “Los gobiernos provinciales: entre la globalización y el desarrollo local”, en DAVID BURÍN y ANA INÉS HERAS (comps.), *Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización*, Buenos Aires, La Crujía, 2002.

DUARTE, MARISA (2002), “El Consenso de Washington y su correlato en la Reforma del Estado en la Argentina: los efectos de la privatización”, en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, CLACSO.

DIARIO *PREGÓN* (1991-1992), Provincia de Jujuy.

----- (2004), Provincia de Jujuy, julio y agosto.

ELÍAS, NORBERT (1996), *La sociedad cortesana*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

FERREIRO, JUAN PABLO, SUSANA ARGÜELLO y DANIEL GONZÁLEZ (1992), "Y al principio fue la fábrica. Una aproximación a la problemática de la identidad sociocultural en Palpalá", en *Cuadernos*, Nffl 4, Jujuy, FHYCS-UNJU.

FERRUELO MAGÁN, YOLANDA *et al.* (1998), *Diagnóstico Integral del Departamento de Palpalá*, Jujuy (manuscrito).

FISZBEIN, ARIEL y PAULA LOWDEN (1999), *Working together for a change. Government, civic and business partnerships for poverty reduction in Latin America and the Caribbean*, Washington D.C., Banco Mundial.

FUNDACIÓN NUEVA GESTIÓN (2003), *Soluciones habitacionales para mujeres jefas de hogar*, Jujuy (manuscrito).

GAMBINA, JULIO (2001), "Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989-99)", en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único...*, ob. cit.

GOLOVANEVSKY, LAURA (2002), "Informalidad, pobreza y exclusión social en Jujuy en los noventa. Empleo informal y precariedad laboral en el Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá", tesis defendida para obtener el grado de Magíster en Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales, Jujuy, FHYCS-UNJU.

HERAS MONNER SANS, ANA INÉS (2002), "Acercas de las relaciones interculturales: un presente-ausente tenso", en *Scripta Ethnologica*, vol. XXIV, Buenos Aires, CAEA, pp. 149-172.

INDEC (2003), *Evaluación de la información ocupacional del Censo 2001*, Buenos Aires, Dirección de Estadísticas Poblacionales.

INFANTE, FÉLIX (1981), *Palpalá. Su historia a través de los tiempos*, Jujuy, Municipalidad de Palpalá.

JUJUY AL DÍA (1960), publicación de interés general, Provincia de Jujuy.

MARCOLERI, MARÍA ELENA, LILIANA BERGESIO y LAURA GOLOVANEVSKY (2004), "Palpalá: historia y diagnóstico de una ciudad que fue siderúrgica", en <http://www.naya.org.ar/congreso2004/ponencias>

MARCOLERI, MARÍA ELENA, HERIBERTO OSCAR COSTA, ARMANDO JORGE QUINQUINTO y LAURA GOLOVANEVSKY (1994), *Informe de Coyuntura Laboral - Jujuy*, Buenos Aires, MTSS.

MUNICIPALIDAD DE PALPALÁ (2001), *Plan estratégico para el desarrollo local del Departamento de Palpalá (Jujuy)*, Documento de Diagnóstico Integral.

PEREYRA, ELSA (2003), “Los cambios económicos en la década del ’90 en Palpalá: el caso de la mujer emprendedora”, tesis de Magíster en Dirección de Empresas, Jujuy, UCSE-DASS (manuscrito).

QUINTANA, HUMBERTO (1987), *Introducción a la economía jujeña*, Jujuy, Unión Industrial de Jujuy/Unión de Empresarios de Jujuy/Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Jujuy-UNJU.

SADER, EMIR (comp.) (2001), *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, Buenos Aires, CLACSO.

SCHORR, MARTÍN (2002), “Mitos y realidades del pensamiento liberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década de los noventa”, en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único...*, ob. cit.

VERGNE, LUIS ENRIQUE (1980), “El acero argentino: una batalla nacional”, en *Revista Todo es Historia*, n° 158, Buenos Aires.

RESUMEN

El crecimiento de la ciudad de Palpalá (Provincia de Jujuy, Argentina) desde la década de 1940, va unido a la empresa siderúrgica estatal Altos Hornos Zapla (AHZ), cuya privatización a comienzos de 1990 –como parte del tríptico apertura externa, privatizaciones y desregulación que caracterizó a la convertibilidad– implicó grandes cambios en la estructura económica local. En los años 50, esta ciudad era identificada por el mismo municipio como “Madre de Industrias”; hoy el eslogan municipal es “Ciudad Turística”. Recuperar la reciente historia ocupacional de esta ciudad obedece a la necesidad de conocer la realidad socioeconómica y laboral de esta área urbana de la Provincia de Jujuy de la cual se tienen escasos datos. Si bien la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) la incluye en su muestra, lo hace con pocas manzanas, por lo que la información es muy limitada. En esta localidad resulta paradigmático estudiar los medios elegidos con los que se intentó superar el *shock* traumático que significó la privatización de AHZ, para analizar las políticas desarrolladas y evaluar sus resultados, pasados ya algunos años de aplicación de las mismas. En Palpalá se aplicó una estrategia de desarrollo local, con fuerte impulso a los microemprendimientos, siguiendo, de alguna manera, el modelo postulado a nivel nacional, por lo que su estudio permite conocer mejor no sólo la realidad local sino, por sus características, también las realidades regional y nacional.

La metodología utilizada fue el relevamiento bibliográfico de los escasos estudios existentes, la realización de entrevistas a informantes calificados y la utilización de fuentes secundarias de datos como, por ejemplo, información disponible de diversos Censos Nacionales. Como conclusión, se puede afirmar que, paradójicamente, quienes menos sufrieron las consecuencias de la crisis de los 90 y su plan de reducción del Estado fueron aquellos que continúan vinculados a empleos estatales. Cuando se privatizó AHZ y la empresa adjudicataria sólo cumplió en parte con su contrato y un gran número de la población quedó desempleada, en Palpalá fue el propio Estado Municipal el que tuvo que dar respuesta a la situación (en este caso, mediante capacitación, crédito y/o asesoramiento a microempresarios). Sin embargo, en los últimos años, la inserción en ocupaciones informales adquiere un importante papel, siendo muy significativo el porcentaje de ocupados/as en ferias urbanas para la reventa de diversos productos. Si bien el cambio de modelo en los años recientes ha permitido la reactivación en diferentes áreas, una evaluación preliminar es que las mejoras parecen no haber llegado aún al núcleo duro de excluidos y marginados de la década precedente.

ABSTRACT

The growth of Palpalá City (Province of Jujuy, Argentina) since the 1940s, is linked to Altos Hornos Zapla (AHZ) the state-owned steel and iron company whose privatization in the early 1990s as part of the external three-sided opening, privatizations and deregulation which characterized convertibility, meant large changes in the local economic structure. In the 1950s, this city was identified by the town hall as "Mother of Industries" ("Madre de Industrias"), whereas today, the municipal slogan is "City of Tourism" ("Ciudad Turística"). Recovering the recent occupational history of this city meets the need to know the labor and socioeconomic reality of this urban area in the Province of Jujuy, about which information is rare. Although it is included in the Home Survey's sample, it is shown in blocks, making the information very limited. It is paradigmatic in this city to study the means chosen to try to overcome the traumatic shock that AHZ's privatization meant, to analyze the policies developed and evaluate their results, some years after their application. In Palpalá, a local development strategy was applied, with a strong impulse to micro-businesses, following, somehow, the model postulated at national level, what will allow us to know the local reality better, as well as the regional and national realities for its characteristics.

The methodology used in this work ("From iron and steel industry to tourist city. Brief occupational history of Palpalá city") was the bibliographic research of the rare existing studies, interviews to qualified informers as well as the use of secondary data sources, such as data from different National Censuses. To conclude, it can be said that due to the crisis of the 1990s and its state reducing plan, those who suffered its consequences less are, paradoxically, those who are still related to state jobs. In Palpalá, when AHZ was privatized and the buyer company failed to fulfill its contract duly, leaving a great number of the local people unemployed, it was the municipal government who had to assume the responsibility of an answer (in this case, through training, credit and/or counseling to micro-businessmen) In the last years, however, the possibility to work in informal activities has become important in Palpalá, with a high percentage of people working in city fairs selling different kinds of goods. Although the change in the model in the recent years has allowed the reactivation in different areas, a preliminary evaluation is that the improvement does not seem to have reached the core of excluded and marginalized of the previous decade.

PALABRAS CLAVE

PALPALÁ
PRIVATIZACIÓN DE LA SIDERURGIA
ESTRATEGIAS OCUPACIONALES

KEY WORDS

PALPALÁ
STEEL AND IRON PRIVATIZATION
OCCUPATIONAL STRATEGIES

PARTICIPACIÓN ECONÓMICA, PERFILES OCUPACIONALES Y CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS JÓVENES DEL GRAN LA PLATA EN EL PERÍODO 2003-2006

María Laura Peiró

INTRODUCCIÓN

La inserción laboral de los jóvenes constituye desde hace tiempo una situación problemática en los países de América Latina, puesta de manifiesto especialmente a partir de la crisis de los años ochenta. Si bien a nivel mundial el desempleo y la precariedad laboral de los ocupados son más elevados entre los jóvenes que entre los adultos –hecho que representa, en gran medida, un problema estructural–, ambos fenómenos se presentan de manera particularmente intensa en nuestros países.

Esta tendencia mundial generó en los últimos años una variedad de estudios, provenientes tanto de los ámbitos académicos como de los organismos internacionales. En un trabajo previo (Peiró y Rausky, 2007), hemos explorado las consideraciones de estos últimos sobre la relación de los jóvenes con el mundo del trabajo, considerando que, por su papel de órganos supranacionales, tienen, por un lado, la capacidad de generar discursos en torno al tema y, por otro, la posibilidad de definir y delinear a partir de ellos políticas de intervención. Independientemente de los intereses que impulsan tales discursos y de sus implicaciones y sus recomendaciones de política –analizadas en el trabajo mencionado–, es útil retomar aquí sus diagnósticos, dado que permiten visualizar las tendencias de los últimos años a nivel global.

La OIT, en tanto organización dedicada específicamente a la problemática laboral, es el organismo que más ahondó en la cuestión del trabajo de los jóvenes. Sus informes de los últimos años evidencian que la desaceleración en el crecimiento del empleo mundial y el incremento del desempleo y del subempleo han afectado a los jóvenes de manera más intensa. Entre los datos presentados en uno de los estudios más recientes (OIT, 2006), se destaca, en relación con la

última década, la disminución de la proporción de jóvenes empleados dentro de la población juvenil mundial, el gran aumento de la cantidad de jóvenes desempleados, el incremento de la distancia entre la tasa de desempleo juvenil y la tasa de desempleo de los adultos –así como de las probabilidades de los primeros de estar desempleados– y el hecho de que más de la mitad de los jóvenes trabajadores en 2005 eran pobres. En el mismo documento se presentan algunos análisis más detallados que consideran las desigualdades dentro del grupo de jóvenes en función de distintas variables. Así, se destaca que las mujeres tienen más altas tasas de desempleo y peores condiciones laborales que los varones y que los más jóvenes entre los jóvenes –así como los jóvenes pertenecientes a minorías étnicas y los provenientes de hogares de menores ingresos– tienen mayores dificultades para encontrar trabajo,

Estas mismas tendencias se corroboran en América Latina, agravadas por la insuficiencia –cuando no inexistencia– de redes de protección frente al desempleo y la cada vez más extendida precariedad de los puestos de trabajo disponibles. Según Tokman (2004, p. 245), en América Latina “la mayor vulnerabilidad del empleo juvenil ante los ciclos económicos comenzó a manifestarse en forma ostensible con motivo de la crisis y el ajuste de los años ochenta. Durante la década pasada y en lo que va de esta, en un escenario de crecimiento inestable, su situación se deterioró en promedio. [...] A comienzos del siglo XXI, casi uno de cada seis jóvenes en la PEA se encuentra desocupado en la región. Entre 1990 y 1999, la tasa de desempleo juvenil se elevó en los países de la región desde el 7,9% al 16%, nivel que casi duplica al promedio latinoamericano”. Destaca, asimismo –y en concordancia con las tendencias mundiales–, que los jóvenes desempleados se concentran en los grupos de menor edad (15 a 19 años), en las mujeres y en los más pobres.

En la literatura reciente sobre empleo juvenil se remarca, además, la mayor vulnerabilidad de los jóvenes frente a los ciclos de expansión y caída del producto (Weller, 2003; Salvia y Tuñón, 2003; Pérez, 2006). Cuando las economías crecen y se reducen las tasas de desempleo promedio, las de los jóvenes lo hacen con menor intensidad, mientras que en los períodos de recesión las tasas de desocupación juvenil aumentan de manera más brusca y acelerada que las de los adultos. Es decir que, si bien el crecimiento económico es condición necesaria para la inserción laboral juvenil, no resulta suficiente; por otro lado, la recesión provoca una restricción en la demanda de trabajo, lo cual afecta particularmente a los jóvenes, incluso a aquellos con mayores calificaciones. Como señala Pérez (2006, p. 121), “una baja demanda agregada provoca 1) despidos y 2) una reducción en las nuevas contrataciones. En el primer caso, los primeros despedidos son generalmente los jóvenes, dado que, por su menor antigüedad en la empresa, generalmente no se encuentran en puestos esenciales al funcionamiento de la misma y a la vez tienen menores costos de indemnización. En el segundo caso, por ser mayoría entre los ingresantes al mercado de trabajo, también los jóvenes se encontrarían en desventaja respecto de los trabajadores adultos”.

Como mencionábamos anteriormente, además de las mayores probabilidades de ser desocupados, los jóvenes –cuando consiguen ingresar al empleo– se ven fuertemente afectados por la precariedad laboral. Tokman (2004, p. 247) subraya que los jóvenes latinoamericanos “habitualmente están ocupados en trabajos sin contrato, protección ni estabilidad. En los años noventa, la casi totalidad del empleo juvenil se generó en el sector informal y cerca de la mitad de los nuevos puestos de trabajo fueron empleos a tiempo parcial, con una dedicación inferior a las 20 horas semanales. Pero los empleos de jóvenes en el sector formal, privado y público, se caracterizan porque sus jornadas son más extensas”. A su vez, destaca que la tasa de afiliación de los jóvenes a algún sistema previsional o de salud disminuyó durante los años noventa, así como también se redujeron sus remuneraciones promedio.

El caso argentino no es ajeno a esta realidad. En un informe del SIEMPRO (2001), basado en los resultados de la Encuesta de Desarrollo Social relevada en agosto de 1997, se concluía que:

- la inserción de los adolescentes (15 a 18 años) en el mercado de trabajo se caracterizaba por: una elevada tasa de desocupación, más de dos veces mayor a la tasa global respectiva; una alta tasa de asalarización; una mayor incidencia relativa de asalariados del sector privado y también, aunque en menor grado, de empleados del servicio doméstico y de trabajadores familiares; y un alto predominio de puestos de trabajo de baja calificación. Por sus condiciones de trabajo, los adolescentes constituían el grupo más desprotegido de los asalariados: la cobertura de beneficios laborales era mínima; los empleos con contratos temporarios o los trabajos ocasionales eran mucho más frecuentes que en el total de asalariados; y la duración de la jornada laboral excedía las 45 horas semanales para una fracción importante de los adolescentes que no estudiaban, contradiciendo normativas legales que estipulan jornadas laborales menos extensas para los adolescentes; a su vez, eran el segmento de la fuerza de trabajo peor remunerado;

- la inserción de los jóvenes (19 a 24 años) en el mercado de trabajo se caracterizaba por: una tasa de actividad que superaba en más de dos veces a la de los adolescentes y que era similar a la del conjunto de la población potencialmente activa; una fuerte subutilización de su fuerza de trabajo que se manifestaba en altas tasas de desocupación abierta y de subempleo visible; una elevada tasa de asalarización; además, la mayoría tenía puestos de calificación operativa y una fracción significativa ocupaba puestos de baja calificación. El grado de desprotección laboral de los jóvenes asalariados era menos grave que el que enfrentaban los adolescentes, pero sus condiciones de trabajo eran peores que las del conjunto de los asalariados. Sólo la mitad de los jóvenes que trabajaba en relación de dependencia hacía aportes al sistema previsional, y una quinta parte carecía de todo tipo de beneficios sociales. Asimismo, casi un tercio trabajaba en empleos temporarios u ocasionales, fracción que superaba en más de diez puntos a la del conjunto de asalariados en edades activas.

Ya en esta década, datos del Ministerio de Trabajo (2005) sobre desempleo juvenil referentes al cuarto trimestre de 2004 mostraban que, en el total de aglomerados urbanos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares, la tasa de desocupación de los jóvenes (15 a 24 años) ascendía a 26,3%. La proporción de jóvenes en el desempleo global alcanzaba a 40%, cifra alarmante si se tiene en cuenta que los jóvenes componían sólo el 20% de la población activa. La probabilidad de los jóvenes de estar desempleados era tres veces mayor que la de los adultos, y los más vulnerables al desempleo eran los más jóvenes entre los jóvenes: la probabilidad de los adolescentes de estar desempleados era cuatro veces mayor que la de los adultos. A su vez, el análisis mostraba que el desempleo juvenil se concentraba en los grupos sociales más vulnerables: entre los jóvenes eran las mujeres y los que contaban con menos años de educación formal los más afectados por el desempleo, en tanto que la mayor parte de los jóvenes desempleados provenían de hogares de escasos recursos.

ENCUADRE DEL ESTUDIO

Este trabajo se propone hacer un aporte al estudio de la situación laboral de los jóvenes en un aglomerado argentino en particular, el Gran La Plata, conformado por los partidos de La Plata –capital de la Provincia de Buenos Aires–, Berisso y Ensenada. Se trata de un aglomerado urbano que, en líneas generales, ha atravesado por procesos similares a los constatados a nivel nacional en el mercado de trabajo, así como en relación con la evolución de los indicadores de pobreza e indigencia. Distintos estudios han aportado a una caracterización completa del mercado de trabajo local desde principios de los años noventa, atendiendo además a cuestiones específicas, como las diferenciaciones por pertenencia a hogares en situación de pobreza, las desigualdades inter e intragéneos y la calidad del empleo (Eguía, Piovani, Loustau, Chironi y Rusiñol 2001a; Eguía, Piovani, Loustau, Chironi y Rusiñol 2001b; Adriani, Suárez y Alvariz, 2003; Adriani, Suárez y Cotignola, 2005; Suárez, Adriani, Alvariz y Cotignola, 2005; Cotignola, 2006; Eguía y Piovani, 2007; Eguía, Piovani, Peiró y Santa María, 2007; Eguía, Piovani, Peiró y Santa María, 2008). Sin embargo, no se han realizado para el aglomerado estudios específicos sobre la problemática laboral juvenil.

El período seleccionado para realizar este estudio es el que se extiende entre los años 2003 y 2006. En dicho período se produjo un crecimiento constante de la economía nacional y se visualizaron mejoras generales en los niveles de empleo y bajas en los niveles de pobreza e indigencia. Pero cabe tener en cuenta que estas mejoras –si bien importantes– no representan una recuperación de los niveles previos a la década del noventa. Y es preciso destacar, como remarcan Adriani, Suárez y Cotignola (2005), que los incrementos en el empleo y las disminuciones en las tasas de desocupación y subocupación no implican que se hayan revertido problemas estructurales, como la segmentación y preca-

rización laboral, con sus efectos sobre las condiciones de vida de los trabajadores. Esto hace particularmente interesante el estudio de la situación de los jóvenes, dadas las especificidades como grupo que adquieren en el mercado de trabajo.

Se utilizan los datos pertenecientes a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC disponibles en la versión continua (2003-2006), considerando el segundo semestre de cada año.¹

PRECISIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

En la mayoría de los estudios cuantitativos sobre jóvenes se utiliza la edad como variable única para delimitar a la población joven y raramente se establecen divisiones internas en el análisis más allá de las desagregaciones clásicas por sexo, edad y situación socioeconómica del hogar.

En este estudio se considera que la posición ocupada en el hogar es una variable importante que marca diferencias (tanto para las prácticas como para lo simbólico) en la relación que los jóvenes entablan con el mundo del trabajo. Desconocer esas diferencias puede conducir a interpretaciones homogeneizantes, sobre todo en lo que atañe al análisis de la entrada de los jóvenes a la vida activa. Así, es poco probable que un joven —o cualquier persona dentro del rango de edad en que habitualmente dichos estudios ubican a los jóvenes— que está a cargo de un hogar tenga el mismo comportamiento en relación con el mercado laboral que aquel que no tiene esa responsabilidad familiar.

Es necesario considerar que es en el ámbito doméstico donde se realiza el conjunto de actividades compartidas ligadas al mantenimiento cotidiano de los grupos sociales (Jelin, 1984) y que las unidades domésticas se organizan para ello siguiendo ciertas pautas de división del trabajo (entendiendo como tal tanto el que se destina a la producción de ingresos como el orientado al mantenimiento cotidiano de la unidad y sus miembros). Dicha organización está ligada a valoraciones y representaciones acerca de los roles que debe ocupar cada integrante; es decir, existen determinados patrones sociales que diferencian el comportamiento esperado para los diversos miembros según su ubicación en la unidad en términos de edad, sexo y relación de parentesco (Cariola, 1992).²

1 Aunque se dispone de la información perteneciente a los trimestres, se decidió utilizar semestres debido a que el tamaño de las muestras trimestrales del aglomerado no permite hacer desagregaciones con grados de precisión aceptables en las estimaciones.

2 Cabe remarcar que se considera que la posición ocupada en el hogar influye en las motivaciones y decisiones de los jóvenes respecto de la entrada o no en la actividad, y en algunas de sus elecciones posibles con respecto a distintos empleos que se les ofrezcan, pero de ningún modo en lo relacionado con las probabilidades de obtener un empleo y con la calidad del mismo —que dependen de los condicionantes macrosociales, de las características del sistema productivo y del mercado de trabajo, la coyuntura económica, etcétera.

Interesa aquí estudiar la situación laboral de los jóvenes cuando aún se encuentran en su hogar de origen y no han formado su propia familia, lo cual implica un grado de compromiso e integración particular con la reproducción familiar.³ Por lo tanto, se adopta una definición de juventud que combina un criterio etario –14 a 24 años– con la posición ocupada en el hogar, la cual permite luego establecer diferenciaciones analíticas en relación con la cuestión de género, con las diferentes edades dentro del rango seleccionado y con la situación socioeconómica del hogar.

La EPH recaba información sobre la posición ocupada en el hogar a partir de la relación de parentesco con el jefe; esta forma de medición del parentesco no permite ver, como señala Torrado (2005), las relaciones de los demás miembros del hogar entre sí, por lo que no capta la existencia de núcleos conyugales secundarios en el interior de los hogares.⁴

Para este trabajo, la existencia de núcleos conyugales secundarios no captados implicaría que existe la posibilidad de que algunos de los jóvenes entre 14 y 24 años que aparecen en las bases como “hijos” u otros componentes –excepto “jefes” y “cónyuges”– sean en realidad jefes o cónyuges de dichos núcleos secundarios, ocupando por lo tanto una posición en el hogar diferente a la de los hijos solteros que no han formado aún una familia. Debido a esta dificultad metodológica, se intentó ajustar los datos disponibles para generar una definición operativa de “joven” que se acercara lo más posible a la definición propuesta. Se consideraron, entonces, dentro del grupo de personas de 14 a 24 años que fueran solteras, a los “hijos”, “nietos”, “hermanos”, “otros familiares” y “no familiares” del jefe, exceptuando a los “jefes” y “cónyuges”, así como a las restantes categorías porque indican la pertenencia a un núcleo conyugal secundario –como, por ejemplo, “yerno/nuera”.

3 Este trabajo forma parte de una investigación más amplia en la que se estudian, a través de un abordaje fundamentalmente cualitativo, las prácticas y representaciones laborales de jóvenes que viven en situación de pobreza, tomando en consideración el aporte que sus prácticas laborales representan para la reproducción familiar. Dicha investigación se realiza en el marco de una beca otorgada por el CONICET y como parte del equipo de investigación del CIMECS que desarrolla los proyectos “Distintas perspectivas para el estudio de la pobreza y las políticas sociales” (acreditado en el Programa de Incentivos a la Investigación del Ministerio de Educación de la Nación) y “Género, pobreza y políticas sociales. Estudios en el Aglomerado Gran La Plata” (financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica), ambos dirigidos por la Dra. Amalia Eguía y la Dra. Susana Ortale.

4 Como señala esta autora “si bien los censos y las encuestas de hogares permiten reconstruir las familias al interior de los hogares a partir de la pregunta sobre ‘relación de parentesco con el jefe/a’ de cada uno de los miembros, omiten relaciones cruciales desde el punto de vista de la organización familiar. Con aquella información es posible identificar los núcleos conyugales o familias ‘nucleares’ y establecer si se trata de una pareja sola, o bien de una pareja con hijos solteros, o de un solo progenitor con hijos solteros. Cuando el hogar está constituido además por otros miembros (parientes y/o no parientes del jefe), se lo considera ‘extenso’ o ‘compuesto’. Pero estas categorías se refieren únicamente al núcleo conyugal primario, es decir, a aquel que contiene al jefe de hogar. En esa clasificación queda normalmente oculta la presencia de núcleos conyugales secundarios –así denominados por ser aquellos que no contienen al jefe del hogar–, cuya identificación necesita información acerca de la relación de parentesco de los miembros no-jefes entre sí” (Torrado, 2005, p. 17).

La determinación del límite inferior del intervalo de edad se realizó considerando que 14 años es la edad mínima de admisión legal a un empleo.⁵ Para la definición del límite superior se tuvo en cuenta que los jóvenes que viven en condiciones de pobreza suelen formar una pareja y/o tener hijos a edades más tempranas que los de otros sectores, por lo que es poco frecuente encontrar casos de mayores de 24 años que cumplan con las condiciones descriptas. En consecuencia, se respetó el límite superior que suele usarse en los trabajos cuantitativos sobre el tema a los fines de poder mantener cierto grado de comparabilidad.

LOS JÓVENES Y EL MERCADO DE TRABAJO EN EL AGLOMERADO LA PLATA

Características de los jóvenes y participación económica

Con el fin de introducirnos en el análisis de la situación laboral de los jóvenes en el aglomerado, se comenzará por presentar la estructura de este grupo poblacional en el período –en relación con las variables de segmentación que se utilizarán posteriormente en el estudio: sexo, grupos de edad, condición de pobreza y asistencia escolar–, para luego examinar la evolución de las tasas de actividad, empleo y desempleo.⁶

El grupo de jóvenes considerado constituye alrededor del 20% de la población total del aglomerado durante el período 2003-2006, observándose proporciones similares de varones y mujeres y una preponderancia del grupo de menor edad (14 a 19 años).

5 En la Argentina la Ley de Contrato de Trabajo vigente en el período bajo estudio prohíbe ocupar a menores de 14 años en cualquier tipo de actividad (excluyendo solamente a aquellos niños que trabajan en emprendimientos familiares, siempre que no se trate de ocupaciones nocivas o peligrosas y tal como lo acredite la autoridad pública). También se prohíbe el trabajo de adolescentes que no hayan completado la instrucción obligatoria, aunque hayan cumplido 14 años. Los adolescentes de 14 a 18 años pueden ser contratados pero bajo determinadas condiciones: su jornada de trabajo debe ser de 6 horas diarias o 36 semanales y no pueden ocuparse en trabajos nocturnos. Recientemente (junio de 2008) se ha promulgado la Ley N° 26.390, destinada a modificar distintos artículos de la Ley de Contrato de Trabajo y de otras leyes, con el fin de elevar la edad mínima de admisión al empleo y proteger el trabajo de los adolescentes. La edad mínima que establece esta norma a partir de dicha fecha y hasta mayo de 2010 es de 15 años, cuando comenzará a regir la edad mínima establecida en los 16 años. Cabe destacar, por otra parte, que a partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación N° 26.206 en el año 2006, la escolaridad obligatoria se extiende hasta la finalización del nivel secundario.

6 Las recomendaciones técnicas del INDEC relativas al cálculo de los errores de muestreo indican que las estimaciones con coeficientes de variación (indicador de la precisión de la estimación) superiores al 10% deben ser tratadas con cautela. Para el caso de la EPH continua semestral en el Gran La Plata, las tablas de errores de muestreo especifican que poblaciones o subpoblaciones menores a los 35.000 casos superan el 10% en el coeficiente de variación. Por lo tanto, algunas de las estimaciones presentadas en este trabajo –aquellas con alto nivel de desagregación– se tomarán con cuidado, atendiendo fundamentalmente a la continuidad de las tendencias entre los distintos años. Por otra parte, debido a que una de las cuestiones centrales que interesa analizar es la diferenciación por pertenencia a hogares pobres o no pobres, se utilizó en las estimaciones el factor de expansión “PONDHP” para el año 2003 y “PONDH” para los restantes, que minimizan el efecto de la no respuesta de ingresos para el ingreso total familiar y las variables de pobreza e indigencia.

**Cuadro 1. Jóvenes según sexo y grupos de edad.
Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006**

Grupos de edad	2003		2004		2005		2006	
	V	M	V	M	V	M	V	M
14 a 19 años	28.691	33.508	34.114	31.137	36.705	34.569	38.602	29.890
	57,5%	53,1%	58,9%	58,5%	61,8%	66,2%	58,6%	61,3%
20 a 24 años	21.196	29.555	23.774	22.096	22.662	17.686	27.249	18.860
	42,5%	46,9%	41,1%	41,5%	38,2%	33,8%	41,4%	38,7%
Valor de N	49.887	63.063	57.888	53.233	59.367	52.255	65.851	48.750
	112.950		111.121		111.622		114.601	
Población total	554.960		565.936		557.114		563.204	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

En concordancia con las tendencias a nivel nacional y a nivel del total poblacional del aglomerado, la proporción de jóvenes pobres por ingresos disminuyó a lo largo del período, pasando de un valor cercano al 40% en el segundo semestre de 2003 a un 21,7% en el segundo semestre de 2006, observándose la caída más acentuada entre los mismos semestres de 2005 y 2006.

**Cuadro 2. Jóvenes según condición de pobreza por ingresos e indigencia.
Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006**

	2003	2004	2005	2006
Pobre	38,1%	34,7%	33,5%	21,7%
No pobre	61,9%	65,3%	66,5%	78,3%
Valor de N	112.950	111.121	111.622	114.601
Indigente	12,4	8,7	5,8	8,2
No indigente	87,6	91,3	94,2	91,8
Valor de N	112.950	111.121	111.622	114.601

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Como se mencionó más arriba, si bien esta disminución de la proporción de personas –en este caso jóvenes– por debajo de la línea de pobreza representa una importante mejora en las condiciones de vida de la población, dista de alcanzar los valores previos a la década del noventa.

Asimismo, aunque se observa una tendencia decreciente de jóvenes bajo la línea de indigencia en el período en su conjunto, las proporciones son oscilantes entre los distintos años.

Por otra parte, cabe analizar la asistencia escolar de los jóvenes y los niveles educativos alcanzados por aquellos que ya no asisten.

Cuadro 3. Asistencia a establecimiento educativo según grupos de edad y condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24
No pobres								
Asiste	91,5%	73,8%	91,0%	59,4%	93,1%	60,0%	81,5%	63,6%
No asiste, pero asistió	8,5%	26,2%	9,0%	40,6%	6,9%	39,1%	18,5%	36,4%
Nunca asistió	-	-	-	-	-	0,9%	-	-
Valor de N	31.434	38.426	36.142	36.376	43.787	30.492	47.340	42.415
	69.860		72.518		74.279		89.755	
Pobres								
Asiste	76,8%	35,5%	84,2%	42,5%	77,0%	22,5%	84,2%	36,9%
No asiste, pero asistió	23,2%	64,5%	15,8%	57,5%	23,0%	77,5%	15,8%	63,1%
Nunca asistió	-	-	-	-	-	-	-	-
Valor de N	30.765	12.325	29.109	9.494	27.487	9.856	21.152	3.694
	43.090		38.603		37.343		24.846	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Según se observa en el Cuadro 3, es pertinente desagregar el análisis por grupos de edad y condición de pobreza, ya que se presentan situaciones diferenciales entre los distintos grupos de jóvenes. Los jóvenes pobres evidencian porcentajes muy inferiores de asistencia escolar respecto de los no pobres en todo el período, acentuándose esta distancia al considerar el tramo de edad mayor. Mientras que entre los jóvenes no pobres de entre 14 a 19 años los porcentajes de asistencia ascienden por sobre el 90% (exceptuando el segundo semestre de 2006, en que desciende más de diez puntos porcentuales), entre los jóvenes pobres del mismo grupo de edad los porcentajes promedian el 80%. Es decir que cerca de uno de cada cinco jóvenes pobres en edad escolar dejaron de asistir a la escuela en el aglomerado.⁷ Por otra parte, en el tramo de edad de 20 a 24 años los porcentajes de asistencia a establecimientos educativos de los no pobres son menores respecto de sus contrapartes más jóvenes, presentando además una leve tendencia a la disminución a lo largo del período. Sin embargo, en promedio, estos porcentajes casi duplican las proporciones de asistencia de los jóvenes pobres de la misma edad, lo cual muestra que estos últimos tienen menores posibilidades de permanecer en el sistema educativo y completar los últimos niveles. Esto último se evidencia más claramente al analizar los niveles educativos alcanzados por aquellos que ya no asisten: en el período, mientras que entre los no

7 Si bien la escolaridad obligatoria suele culminarse a los 18 años en los sectores no pobres, diversos estudios han mostrado que los niños y jóvenes pertenecientes a familias de escasos recursos atraviesan mayores dificultades en sus trayectorias escolares, presentando altos índices de repitencia y de rezago escolar.

pobres los porcentajes de jóvenes que completaron el secundario rondan el 45% y los de aquellos que accedieron al nivel terciario/universitario (completándolo o no) llegan a más del 20%, entre los pobres –con oscilaciones– se presentan porcentajes altos de jóvenes que sólo completaron el nivel primario (17% en promedio en el período), en tanto que sólo alrededor de un cuarto alcanzó a completar el secundario y porcentajes ínfimos accedieron al nivel terciario/universitario.

Cuadro 4. Nivel educativo alcanzado por los que no asisten a la escuela, según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Primaria incompleta	1,5%	7,1%	5,8%	26,9%	8,2%	9,0%	1,9%	16,6%
Primaria completa	9,7%	19,8%	14,1%	14,1%	3,8%	31,7%	6,1%	4,8%
Secundaria incompleta	17,7%	23,2%	30,4%	28,6%	33,5%	16,5%	27,4%	28,7%
Secundaria completa	48,4%	44,9%	24,7%	26,9%	43,9%	33,6%	43,6%	34,9%
Universitario incompleto	7,8%	1,6%	7,7%	-	1,8%	2,0%	9,2%	8,7%
Universitario completo	12,9%	3,4%	17,3%	3,4%	8,8%	7,2%	11,7%	6,3%
Sin instrucción	1,9%	-	-	-	-	-	-	-
Valor de N	12.725	15.086	18.021	10.052	14.952	13.962	24.212	5.671

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Como primer acercamiento al análisis de la participación económica de los jóvenes del aglomerado, a continuación se examinará la evolución de las tasas de actividad, empleo y desocupación, comparándolas con las tasas generales y las correspondientes a la población de 14 años y más.

Cuadro 5. Tasas de actividad, empleo y desocupación generales y específicas. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

		2003	2004	2005	2006
Tasas generales	Actividad	48,7	48,6	48,9	49,3
	Empleo	41,6	42,8	43,4	43,8
	Desocupación	14,5	12,0	11,3	11,0
Población de 14 y más	Actividad	60,2	61,6	62,4	63,0
	Empleo	50,5	54,2	55,3	56,0
	Desocupación	16,1	12,0	11,3	11,0
Jóvenes	Actividad	38,1	31,6	40,1	39,5
	Empleo	25,5	22,5	26,6	27,7
	Desocupación	33,2	28,6	33,6	30,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

En el Cuadro 5 es posible observar que la tasa de actividad en el aglomerado evidenció un leve aumento en el período, pasando del 48,7% en el segundo semestre de 2003 al 49,3% en el segundo semestre de 2006. Al respecto, Adriani, Suárez y Cotignola (2005) destacan que desde 1995 el mercado de trabajo local muestra –como una de sus tendencias predominantes– el crecimiento constante de la tasa de actividad, con niveles superiores a la media nacional.

En concordancia con lo ocurrido en el total de aglomerados urbanos del país, se incrementó en el Gran LaPlata la tasa de empleo (41,6% a 43,8%), al tiempo que se produjo un lento pero progresivo descenso de la desocupación, que disminuyó de un 14,5% a un 11 por ciento.

Las mismas tendencias se observan al considerar la población de 14 años y más, si bien, dado el recorte poblacional, las tasas de actividad y empleo son más altas (63% la primera y 56% la segunda al final del período), al tiempo que la de desocupación muestra un descenso más notorio (del 16,1% al 11%).

En el caso específico de los jóvenes, sus tasas de actividad alcanzan valores apenas mayores a la mitad del valor de las tasas de actividad de toda la población de 14 años y más, mientras que la tasa de empleo juvenil es en todos los años alrededor de la mitad de la tasa de empleo de la población de 14 y más. Sin embargo, las tasas de desocupación juveniles duplican –y hacia el final del período casi triplican– a las tasas de desocupación del conjunto de la población de 14 años y más. Al mismo tiempo, se aprecia que mientras las tasas de actividad y empleo de los jóvenes siguen las mismas tendencias ascendentes que las tasas generales, la tasa de desocupación juvenil se mantiene –con altibajos– alrededor de los mismos valores (aunque entre el comienzo y el final del período muestra una disminución de 3 puntos porcentuales). Esto evidencia, como se mencionó más arriba, su relativa independencia respecto del ciclo de crecimiento de la economía, o mejor dicho, su rezago respecto de la recuperación de las tasas de desocupación generales.

Es decir que, a pesar de que ha crecido levemente el nivel de empleo juvenil durante el período, existe una importante proporción de jóvenes (3 de cada 10 jóvenes activos) del aglomerado que no encuentran una ocupación. Si nos adentramos en el análisis dentro de la población juvenil, veremos que esta situación es particularmente intensa para algunos subgrupos.

Al desagregar la información según intervalos de edad, se observa que los jóvenes de menor edad (14 a 19 años) tienen en promedio tasas de actividad menores y niveles de desocupación mayores que los del grupo de 20 a 24 años. Mientras que entre los integrantes de este último grupo de edad las tasas de actividad son similares a las del promedio de la población de 14 años y más (alrededor del 60%), los más jóvenes presentan tasas tres veces menores, aunque en aumento a lo largo del período (17,2% en el segundo semestre de 2003 y 27% en el mismo semestre de 2006). Al mismo tiempo, los más jóvenes tienen tasas de desempleo que superan a las del grupo de jóvenes en su conjunto en alrededor de 10 puntos porcentuales –aunque su tasa de desocupación desciende 14

puntos entre principio (55,1%) y final del período (41,7%). En cambio, la tasa de desocupación del grupo de mayor edad oscila en torno al 25% durante todo el período.

Tomando en cuenta esta diferenciación de edades según condición de pobreza, se observa que, respecto de las tasas de actividad, entre los jóvenes de 14 a 19 años las diferencias entre pobres y no pobres no son tan marcadas, si bien los que viven en situación de pobreza tienen niveles de actividad mayores. En cambio, en el grupo de jóvenes de 20 a 24 años se encuentran diferencias de 20 puntos porcentuales entre pobres y no pobres, teniendo los primeros tasas de actividad que superan ampliamente a las del promedio de la población de 14 años y más.

Cuadro 6. Tasas de actividad, empleo y desocupación juveniles según grupos de edad y condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
14 a 19 años								
Actividad	10,9	23,7	17,4	10,5	16,5	38,7	25,5	30,6
Empleo	6,3	9,2	12,3	4,5	11,3	20,8	16,2	15,7
Desocupación	4,6	61,2	29,6	56,6	31,7	46,2	36,4	48,7
20 a 24 años								
Actividad	58,5	79,9	50,7	77,0	64,2	74,1	55,1	69,3
Empleo	43,7	58,2	44,1	34,3	46,2	50,5	43,4	56,0
Desocupación	25,3	21,7	13,0	55,4	28,1	31,2	23,0	19,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Respecto de las tasas de desocupación, en cambio, las diferencias más abruptas se encuentran entre los jóvenes de 14 a 19 años: los que provienen de hogares pobres tienen tasas que rondan el 50% o más —es decir que uno de cada dos se encuentra desempleado—, mientras que entre los no pobres las tasas son menores y más fluctuantes a lo largo del período estudiado. En el grupo de 20 a 24 años, en cambio, las tasas son menores a las del promedio juvenil y no se encuentra gran distancia entre pobres y no pobres.⁸

Otra desagregación pertinente en el análisis de la participación económica de los jóvenes es la relacionada con la cuestión de género. Si se toma en cuenta la diferenciación entre jóvenes varones y jóvenes mujeres en el período,

8 Como se mencionó más arriba, debido al tamaño de la muestra en el aglomerado algunas desagregaciones resultan en subpoblaciones muy pequeñas, por lo que estos cálculos deben tomarse con cautela.

se observa que los primeros mantienen más altas tasas de actividad que las segundas (en promedio, 40% y 25% respectivamente), al tiempo que son las mujeres las que padecen mayores tasas de desocupación (en promedio, 34%, frente al 29% de los varones).

Tal como han demostrado Eguía y Piovani (2007) y Eguía, Piovani, Peiró y Santa María (2007) en estudios previos sobre el aglomerado, mucho puede ganarse en términos interpretativos si las diferencias genéricas en el mercado de trabajo se complementan con un análisis dentro de cada grupo.

Cuadro 7. Tasas de actividad, empleo y desocupación juveniles según sexo y condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Varones								
Actividad	41,4	41,7	34,7	31,6	40,6	32,2	41,1	38,7
Empleo	30,4	24,7	32,5	11,3	30,3	30,3	32,6	20,0
Desocupación	26,6	40,8	6,2	64,1	25,5	57,2	20,7	48,5
	2003		2004		2005		2006	
Mujeres								
Actividad	33,9	38,1	33,5	21,0	31,4	47,0	39,4	32,8
Empleo	24,2	21,9	23,8	12,5	20,8	26,2	25,0	24,5
Desocupación	28,5	42,6	28,9	40,2	33,7	44,3	36,5	25,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

En el caso de los jóvenes en el período bajo estudio, es posible apreciar grandes diferencias intragéneros respecto de las tasas de desocupación. Entre los varones, las tasas de los que provienen de familias pobres (53% en promedio en el período) superan por más del doble a las de los no pobres (20% en promedio), mientras que entre las mujeres también se presenta esta diferencia, aunque con una intensidad menor (38% en promedio para las pobres y 31% promedio para las no pobres).

A partir de lo expuesto, se puede apreciar situaciones diferenciales dentro del conjunto de jóvenes, presentando algunos subgrupos posiciones relativas más desfavorables. Si bien la discriminación por edades permite observar esta disparidad, la desagregación por condición de pobreza agrega información relevante: para ambos grupos de edad los pobres tienen siempre niveles de actividad mayores –es decir que una proporción mayor se vuelca al mercado de trabajo–, aunque la distancia respecto de los no pobres se acrecienta en el grupo de mayor edad. Pero son los pobres del grupo más joven los que encuentran más dificultades para encontrar empleo. Por otra parte, al establecer una diferenciación por sexo se observa que son los varones los que en mayor medida ingresan al merca-

do de trabajo, aunque cuando las mujeres lo hacen enfrentan en promedio mayores niveles de desocupación. Sin embargo, dentro del grupo de varones, son los pobres los que mayoritariamente se encuentran desocupados en el período y presentan niveles más altos de desocupación que el promedio de las mujeres.

Es decir que, en concordancia con lo que sucede a nivel nacional y regional, la desocupación constituye uno de los principales problemas que aqueja a los jóvenes en el mercado de trabajo del aglomerado. En la sección siguiente se presentan algunas características del conjunto de jóvenes desocupados en el mercado de trabajo local en el período bajo estudio.

Jóvenes desocupados: características y tiempo de búsqueda de trabajo

A lo largo del período se advierte que, en promedio, dos de cada cinco jóvenes desocupados concurren a la escuela/establecimiento educativo, mientras que el resto (60%) ya no asiste. Al desagregar esta información según situación de pobreza, se constata que, en promedio, en el período más de la mitad (58,3%) de los jóvenes no pobres del aglomerado que buscan trabajo sin encontrarlo aún asisten a la escuela, en tanto que poco más de un tercio (35,9%) de los jóvenes pobres desocupados continúa asistiendo a la escuela.

Cabe entonces considerar los niveles educativos alcanzados por aquellos jóvenes desocupados que no asisten a la escuela: las diferencias entre pobres y no pobres son notables, ya que mientras que entre los pobres casi la mitad (49,2% promedio en el período) no culminó el nivel secundario, entre los no pobres el porcentaje de los que se encuentran en la misma situación es del 35% (promedio en el período) –siendo que el resto (65%) completó el secundario o un nivel mayor.

Por otra parte, si bien en las bases semestrales de la EPH-C no se encuentra disponible la información sobre los mecanismos de búsqueda de empleo que los jóvenes llevan a cabo ni las razones por las que creen que no lo encuentran, sí es posible reconstruir el tipo de desocupación y el tiempo que llevan buscando una ocupación.

A lo largo del período, si se considera al grupo de jóvenes desocupados en su conjunto, se observa que los ingresantes al mercado laboral –es decir, aquellos que buscan trabajo por primera vez– constituyen, con oscilaciones entre los años, alrededor del 31% de los casos, mientras que el 69% restante trabajó anteriormente. Resulta de interés analizar el tipo de desocupación considerando las diferencias entre grupos de edad según condición de pobreza: allí puede observarse con claridad cómo al par que entre los no pobres los porcentajes de jóvenes desocupados de entre 20 y 24 años que ingresan al mercado laboral por primera vez se ubican alrededor del 30%, entre sus contrapartes pobres los porcentajes de ingresantes son mucho menores (16% en promedio en el período). Esto muestra

cómo, entre los sectores pobres, los jóvenes se insertan más tempranamente en el mercado de trabajo debido a la necesidad de obtención de ingresos.

Cuadro 8. Tipo de desocupación según grupos de edad y condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24	14 a 19	20 a 24
No pobres								
Ingresantes	45,3%	23,9%	67,0%	31,0%	12,0%	39,1%	33,4%	24,2%
Con experiencia	54,7%	76,1%	33,0%	69,0%	88,0%	60,9%	66,6%	75,8%
Valor de N	1.446	5.688	1.859	2.403	2.283	5.490	4.383	5.554
	7.134		4.262		7.773		9.937	
	2003		2004		2005		2006	
Pobres								
Ingresantes	14,2%	18,4%	55,2%	30,8%	45,0%	16,7%	36,2%	
Con experiencia	85,8%	81,6%	44,8%	69,2%	55,0%	83,3%	63,8%	100,0%
Valor de N	4.463	2.680	1.723	4.049	4.908	2.334	3.152	492
	7.143		5.772		7.242		3.644	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Con respecto al tiempo de búsqueda, entre los ingresantes se aprecia que existen altos porcentajes de jóvenes que llevan buscando trabajo –sin encontrarlo– más de 6 meses (55% en el segundo semestre de 2003, 43% en el mismo semestre de 2004 y 61% en 2005, descendiendo a 17% en la segunda mitad de 2006). Por otra parte, entre los que cuentan con alguna experiencia laboral pero no trabajaron durante el período de búsqueda se encuentran porcentajes levemente superiores a los de los ingresantes en todos los años considerados: en 2003 el 64% lleva más de 6 meses buscando trabajo, en 2004 el 56%, en 2005 el 69% y en 2006 el 38 por ciento.

Anteriormente mencionamos que a nivel global los jóvenes no sólo se encuentran en situación de desventaja en el mercado laboral por estar sobre-representados entre los desocupados, sino que también padecen altos índices de precariedad cuando obtienen empleo. A continuación caracterizaremos al grupo de jóvenes ocupados en el aglomerado durante el período de estudio.

Jóvenes ocupados: perfiles ocupacionales y condiciones de trabajo

La gran mayoría de los jóvenes ocupados en el aglomerado durante el período 2003-2006 son obreros o empleados (con valores que oscilan alrededor del 80% en los distintos años); les siguen en importancia los cuentapropistas

(aunque con una tendencia descendente hacia el final del período, pasando del 14,8% al 7,8%), luego los trabajadores familiares sin remuneración (8,2% en promedio) y, por último, porcentajes ínfimos de patrones hacia el final del período (2%). Estos datos contrastan con los del total de la población ocupada de 14 años y más del aglomerado, donde el porcentaje promedio de obreros o empleados es 3 puntos porcentuales menor, el de cuentapropistas se mantiene estable alrededor del 18% y los trabajadores familiares sin remuneración representan sólo el 1,7%, mientras que los porcentajes de patrones oscilan alrededor del 3,4 por ciento.

Como se aprecia en el Cuadro 9, al discriminar el análisis según condición de pobreza se observa que entre los no pobres la proporción de obreros o empleados adquiere valores que superan a la media del conjunto de los jóvenes ocupados, mientras que los porcentajes de cuentapropistas son levemente menores a los del promedio, los de trabajadores familiares sensiblemente menores, al tiempo que se concentran en este sector la totalidad de los casos de patrones. En contrapartida, en el caso de los jóvenes que viven en situación de pobreza, los obreros/empleados, si bien constituyen la categoría más frecuente, adquieren una proporción menor a la de la totalidad de los jóvenes ocupados del orden de los 20 puntos porcentuales promedio. En cambio, tienen mayor presencia los cuentapropistas y los trabajadores familiares sin remuneración, con tendencias opuestas en el período: mientras que los cuentapropistas, en el segundo semestre de 2003, constituyen la segunda categoría en importancia numérica dentro de los jóvenes ocupados pobres (23%) y descienden progresivamente hasta representar el 6% en el segundo semestre de 2006, los trabajadores familiares representan, al comienzo del período, el 9,7% de los trabajadores pobres, aumentando progresivamente su proporción hasta constituir casi el 25% en la segunda parte de 2006.

Cuadro 9. Categoría ocupacional de los jóvenes según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Patrón					3,4%		2,0%	
Cuenta propia	10,1%	23,8%	11,3%	17,9%	5,6%	16,3%	8,1%	6,0%
Obrero o empleado	87,6%	66,5%	84,4%	59,3%	82,7%	53,5%	89,9%	69,4%
Trabajador familiar s/r	2,3%	9,7%	4,3%	22,8%	8,3%	30,2%		24,6%
Valor de N	18.754	9.994	20.462	4.582	19.008	10.693	26.303	5.392

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

La desagregación de esta información por sexo arroja diferencias importantes con respecto a las categorías ocupacionales predominantes dentro de cada subgrupo: si bien los obreros o empleados constituyen la categoría más frecuente en casi todos los casos, es más importante entre los varones (pobres y no pobres) y sensiblemente menor entre las mujeres pobres. Asimismo, los varones concentran la mayor parte de los casos de trabajadores por cuenta propia –especialmente los pobres–, en tanto que las mujeres representan la mayor parte de los trabajadores familiares sin remuneración, llegando esta categoría, en el caso de las mujeres pobres, a superar en proporción a las obreras/empleadas hacia el final del período.

Con respecto a la rama de actividad en la que se desempeñan los ocupados, se observa que, considerados en su conjunto, los jóvenes del aglomerado se ubican mayoritariamente en el sector servicios (43,5% en promedio en el período) y en comercio (27%). Les siguen en importancia la construcción (9,7%), la industria (9,1%) y la administración pública (7,9%); finalmente, un bajo porcentaje de jóvenes se ocupa en actividades primarias (2,6).⁹ Al respecto cabe comentar que, para el total de ocupados de 14 años y más del aglomerado, también el sector servicios concentra los porcentajes más elevados (alrededor de la mitad de los trabajadores durante todo el período), mientras que las ramas que siguen en importancia son, en primer lugar, la administración pública (17,4% en promedio) y luego, en orden decreciente, el comercio (16,5%), la industria (8%), la construcción (6,9%) y las actividades primarias (2%).

En el Cuadro 10 se aprecian diferencias importantes entre los jóvenes según pertenezcan a hogares pobres o no pobres: entre los no pobres en todo el período predomina el sector servicios –aunque con tendencia decreciente– seguido por el comercio (25% en promedio), la administración pública (10,7%), la industria (9%) y la construcción (6,7%), mientras que casi no existen casos de ocupados en actividades primarias; en cambio, entre los pobres, a lo largo del período, en promedio se observa un leve predominio –con tendencia al aumento– del comercio (36,6%), seguido por los servicios (32,7%), la construcción (17,6%), la industria (7,7%) y las actividades primarias (5,4%), sin casos de ocupados en la administración pública.

9 Cabe aclarar que, en función de las ramas de actividad consideradas por la EPH, se realizó la siguiente agrupación: 1) Actividades primarias: “agricultura, ganadería, caza y silvicultura”, “pesca y servicios conexos”, “explotación de minas y canteras”; 2) Industria: “industria manufacturera”; 3) Administración pública: “administración pública, defensa y seguridad social obligatoria”; 4) Servicios: “electricidad, gas y agua”, “servicios de hotelería y restaurantes”, “servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones”, “intermediación financiera y otros servicios financieros”, “servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler”, “enseñanza”, “servicios sociales y de salud”, “servicios comunitarios, sociales y personales N.C.P.”, “servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico”, “servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales”; 5) Construcción: “construcción”; y 6) Comercio: “comercio y reparaciones”.

Cuadro 10. Rama de actividad de la ocupación principal según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Actividades primarias		2,0%		13,5%	7,2%		1,9%	5,9%
Industria	13,3%	14,7%	12,2%		1,8%	8,8%	8,5%	7,4%
Administración pública	13,6%		8,5%		6,2%		14,4%	
Servicios	52,0%	46,0%	49,7%	23,6%	42,2%	31,1%	43,4%	30,1%
Construcción	1,5%	10,1%	8,3%	31,9%	8,3%	23,0%	8,6%	5,5%
Comercio	19,6%	27,2%	21,3%	31,0%	34,3%	37,1%	23,2%	51,2%
Valor de N	18.758	9.994	20.462	4.582	19.008	10.693	26.303	5.392

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Si a ello se suma la diferenciación por sexo, se plantean nuevas segmentaciones ya que entre las mujeres no pobres predomina ampliamente el sector servicios (62,6%), seguido por el comercio (25,2%) y la administración pública (8,1%). Entre las pobres, en cambio, predominan el comercio (53,8%) y los servicios (41,5%). Cabe especificar que, dentro del total de mujeres ocupadas en el sector servicios (pobres y no pobres) en el período, el 30,5% –en promedio– se desempeña en servicio doméstico. Asimismo, ninguna mujer joven está ocupada en la construcción y casi ninguna en el sector primario, consideradas tradicionalmente como actividades “masculinas”. Por otra parte, entre los varones no pobres predominan los servicios (35%), seguidos por el comercio (24,4%), la industria (12,8%) y la administración pública (12,7%), mientras que entre los pobres predomina la construcción (32%), seguida por los servicios (24,4%), el comercio (24%) y la industria (10,5%), al par que unos pocos están empleados en actividades primarias.

Con respecto al tamaño del establecimiento o emprendimiento en que los jóvenes están ocupados –exceptuando a los ocupados en servicio doméstico–, en el Cuadro 11 se observa que una proporción ínfima de ellos se desempeñan en grandes empresas, aunque el porcentaje de ocupados en establecimientos donde trabajan más de 100 personas crece hacia el final del año 2006. Por el contrario, a lo largo del período se aprecia que los jóvenes trabajan en pequeñas empresas o emprendimientos: en todos los años más del 50% de los casos se concentra en las categorías entre 2 a 25 trabajadores en el lugar. Asimismo, una proporción importante –aunque con tendencia decreciente– se desempeña en emprendimientos o actividades unipersonales.

Cuadro 11. Tamaño del establecimiento/emprendimiento (excepto servicio doméstico). Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
1 persona	10,4%	15,4%	7,7%	7,4%
De 2 a 5 personas	37,3%	37,8%	51,3%	42,1%
De 6 a 25 personas	23,3%	18,9%	19,4%	10,4%
De 26 a 100 personas	3,1%	5,5%	0,7%	6,3%
De 101 a 500 personas	-	3,0%	2,2%	10,3%
Más de 500 personas	4,7%	-	1,1%	10,3%
N/s n/c	21,3%	19,5%	17,8%	13,1%
Valor de N	26.118	22.786	27.824	30.643

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Sobre la base de la información brindada en las bases semestrales de la EPH-C que pueden dar cuenta de la calidad de las ocupaciones, a continuación se presentará una breve descripción de las características del trabajo y de las condiciones laborales de los cuentapropistas y de los asalariados.

Estudios recientes realizados sobre la calidad del empleo en el Aglomerado Gran La Plata encontraron que, al igual que en la mayoría de los mercados de trabajo urbanos del país, el subgrupo de jóvenes junto con el de las mujeres constituyen los grupos poblacionales más afectados por una inserción laboral precaria (Suárez, Adriani, Alvariz y Cotignola, 2005) o tienen probabilidades marcadamente bajas de acceder a empleos de calidad (Eguía, Piovani, Peiró y Santa María, 2008).

En el caso del período bajo estudio, en relación con los jóvenes que se desempeñan en su ocupación principal como trabajadores independientes o por cuenta propia, en el Cuadro 12 se detallan la posesión de maquinarias/equipos, local y vehículo para realizar la actividad así como los destinatarios/consumidores/clientes de sus servicios o productos. Así, se observa que si, por un lado, la posesión de maquinarias o equipos propios para desarrollar la actividad no marca diferencias o tendencias claras entre los pobres y los no pobres en los distintos años, en cambio, sí se presentan situaciones diversas respecto de la posesión de local (que incluye kiosco/puesto fijo): mientras que más del 40% de los cuentapropistas no pobres –en todos los años excepto 2004– tiene local propio o prestado/alquilado, ninguno de los pobres lo tiene. Por otro lado, prácticamente ninguno de los jóvenes que trabajan de manera independiente cuenta con vehículo para desarrollar su actividad, al tiempo que la mayoría trabaja para distintos clientes.

Cuadro 12. Características de la ocupación de los cuentapropistas, según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Maquinarias/Equipos								
Propios (del negocio)	40,3%	13,4%	36,1%	47,7%	100,0%	81,0%	78,9%	100,0%
Prestados/alquilados						19,0%		
No tiene	59,7%	86,6%	63,9%	52,3%			21,1%	
LOCAL								
Propio (del negocio)	15,1%						52,4%	
Prestado/alquilado	25,1%				64,3%			
No tiene	59,8%	100,0%	100,0%	100,0%	35,7%	100,0%	47,6%	100,0%
Vehículo								
Propio (del negocio)							17,3%	
Prestado/alquilado								
No tiene	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	82,7%	100,0%
Trabaja para...								
Un solo cliente	26,2%							
Distintos clientes	73,8%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Valor de N	1.888	2.376	2.315	819	1.066	1.748	2.133	326

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Respecto del lugar donde desarrollan sus tareas los cuentapropistas, las categorías que concentran la mayor parte de los casos entre los no pobres en el período son, en promedio, el local/oficina/establecimiento/negocio/taller/chacra/finca y el domicilio/local de los clientes, mientras que entre los pobres predomina esta última categoría y la propia vivienda.

Cuadro 13. Lugar donde realizan sus tareas los cuentapropistas, según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
En local/oficina/establecimiento/ negocio/taller/chacra/finca	40,3%		17,3%		64,3%		52,4%	
En obras en construcción, de infraestructura, minería o similares		15,7%						
En esta vivienda	36,2%	37,3%	13,3%			22,4%	31,5%	
En la vivienda del socio o del patrón							16,1%	
En el domicilio/local de los clientes	23,5%	13,4%	69,4%	100,0%	35,7%	77,6%		100,0%
En la calle/espacios públicos/ambulante /de casa en casa/puesto móvil callejero		33,6%						
Valor de N	1.888	2.376	2.315	819	1.066	1.748	2.133	326

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Por otra parte –probablemente como producto de las limitaciones de la muestra–, no se aprecian tendencias claras respecto del tiempo que los jóvenes cuentapropistas han estado trabajando en la actividad de manera continua.

En relación con los jóvenes asalariados, uno de los indicadores de calidad de la ocupación está dado por el tiempo de duración del trabajo.

Cuadro 14. Asalariados (excepto servicio doméstico) cuyo empleo tiene tiempo de finalización, según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Sí	28,6%	35,0%	30,5%	68,2%	15,1%	48,5%	40,0%	64,9%
No	54,5%	41,8%	50,2%	31,8%	54,8%	51,5%	48,4%	23,9%
N/s n/c	17,0%	23,2%	19,3%		30,1%		11,6%	11,2%
Valor de N	15.695	4.741	15.407	2.332	14.132	5.078	23.635	2.690

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Como se observa en el Cuadro 14, es alto el porcentaje de jóvenes cuyo empleo tiene un tiempo determinado de finalización (41,4% en promedio en el período), lo cual incluye changas, trabajo transitorio, trabajo por tarea u obra, suplencias, etc. Si a ello sumamos el promedio de los que no saben, encontramos que menos de la mitad de los jóvenes asalariados (44,6% en promedio) tiene –o al menos tiene la certeza de que tiene– un empleo por tiempo indeterminado o estable. Al tomar en cuenta la diferenciación por condición de pobreza, se observa que el porcentaje de los pobres en esta última situación (32,2%) es sensiblemente menor que el de no pobres (52%), al tiempo que los extremos del período muestran una tendencia descendente en la posesión de empleos estables en ambos grupos.

Otro indicador importante para evaluar la calidad de las inserciones laborales de los asalariados es la percepción de beneficios sociales (vacaciones pagas, aguinaldo, días pagos por enfermedad, obra social y descuento jubilatorio). Al observar lo ocurrido con el conjunto de los asalariados de 14 años y más del aglomerado, se constata que, aunque continúan siendo altísimos los porcentajes de asalariados desprotegidos, a lo largo del período se produjo una mejoría: el porcentaje de aquellos que no perciben ningún beneficio social disminuyó (pasando del 48,2% en el segundo semestre de 2003 al 43,7% en el mismo semestre de 2006), al tiempo que creció el porcentaje de aquellos que perciben todos los beneficios (de 40,7% a 44,6%), manteniéndose relativamente constante el porcentaje de asalariados que perciben sólo algunos beneficios (alrededor del 11% en todo el período).

Esta situación de precariedad es acentuadamente grave en el caso del grupo de jóvenes: a lo largo del período, la mayor parte de los jóvenes asalariados (63% en promedio) no percibe ninguno de los beneficios mencionados, mientras que un 12% percibe sólo algunos. Cabe destacar, igualmente, que en el último semestre del período la proporción de jóvenes asalariados que percibe todos los beneficios se incrementa al doble respecto del año anterior, aunque la evolución de esta categoría ha sido irregular: 30,4% en el segundo semestre de 2003, 14,5% en 2004, 17,8% en 2005 y 36,3% en 2006.

Cuadro 15. Asalariados (incluido servicio doméstico): cantidad de beneficios sociales percibidos en el empleo, según condición de pobreza. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003		2004		2005		2006	
	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P
Ningún beneficio	55,7%	83,0%	61,9%	100,0%	61,9%	87,4%	51,2%	63,4%
Algún beneficio	4,5%	9,8%	21,3%		16,5%	5,4%	8,0%	28,1%
Todos los beneficios	39,8%	7,2%	16,7%		21,6%	7,2%	40,8%	8,4%
Valor de N	16.425	6.645	17.280	2.717	15.714	5.724	23.635	3.742

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Al diferenciar entre pobres y no pobres se aprecia que, aún dentro de una situación general de desventaja debido a su condición de jóvenes, los no pobres se encuentran relativamente mejor ubicados que los provenientes de hogares pobres.

Por último, cabe considerar el turno en que los jóvenes asalariados realizan habitualmente sus tareas.

Cuadro 16. Asalariados (incluido servicio doméstico): turno habitual de trabajo. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
De día	86,7%	91,0%	87,0%	90,4%
De noche	8,2%	5,2%	4,2%	0,7%
De otro tipo (rotativo, día y noche, guardias con franco)	5,1%	3,2%	8,8%	8,9%
Valor de N	23.070	19.997	21.438	27.377

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH continua del INDEC, pertenecientes al segundo semestre de cada año.

Como se ve en el Cuadro 16, si bien la gran mayoría se desempeña en el turno diurno, existe en el período un porcentaje creciente de jóvenes que trabajan en turnos rotativos, doble turno o guardias.

REFLEXIONES FINALES

En línea con lo que sucede a nivel latinoamericano y nacional, el análisis de la situación de los jóvenes en el mercado laboral del Aglomerado Gran La Plata muestra la vulnerabilidad que poseen como grupo en general, al tiempo que reafirma las posiciones relativas disímiles de los distintos subgrupos.

Una de las cuestiones centrales que se buscó constatar, además de la desventajosa situación en el mercado laboral en tanto jóvenes, es la diferenciación de oportunidades (de inserción y de calidad de la inserción) que se establece entre aquellos jóvenes que provienen de familias ubicadas en posiciones favorables respecto de la apropiación de recursos económicos y aquellos que provienen de familias cuyos ingresos no alcanzan a cubrir las necesidades básicas. A estas desigualdades se suma la condición de género, así como las diferencias de edad dentro del mismo grupo.

Salvia, Fraguglia y Metlika (2006) plantean que el deterioro producido en el empleo durante la década de los noventa en la Argentina dejó en evidencia un mercado de trabajo heterogéneo en cuanto a su funcionamiento interno y a las oportunidades de movilidad ocupacional y social que genera. Esto supone la existencia de un mercado laboral segmentado, en el que se ofrecen distintos tipos de puestos de trabajo que llevan a situaciones diferenciales para quienes los ocupan: protección y estabilidad por un lado, precariedad e inestabilidad por el otro.

Los jóvenes siguen constituyendo uno de los sectores que más restricciones enfrenta para integrarse al segmento protegido del mercado laboral, aun en un contexto de crecimiento económico y mejoras en los niveles generales de empleo como el que se analizó aquí. Si bien, durante este período, en el aglomerado se han producido algunos mínimos avances en relación con el volumen de ocupación juvenil, continúa siendo preocupante que una gran parte de ellos –y especialmente los que más necesitan de mecanismos de inclusión como el empleo pleno– inicia su trayectoria laboral en el circuito de la desocupación y la precariedad.

BIBLIOGRAFÍA

ADRIANI, HÉCTOR, MARÍA J. SUÁREZ y ARIEL ALVARIZ (2003), “Dinámicas económicas nacionales y modificaciones en el mercado de trabajo del Gran La Plata: el proceso de precarización laboral en el período 1998-2003”, ponencia presentada en las Terceras Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata.

ADRIANI, HÉCTOR, MARÍA J. SUÁREZ y MARIELA COTIGNOLA (2005), “El proceso de precarización en el mercado de trabajo del Gran La Plata. Principales características y tendencias actuales (2003-2004)”, en *Geograficando*, n° 1, Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, Departamento de Geografía-Dunken.

CARIOLA, CECILIA (coord.) (1992), *Sobrevivir en la pobreza: el fin de una ilusión*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, CENDES.

COTIGNOLA, MARIELA (2006), “Población con problemas en el empleo. Abordaje teórico-metodológico”, tesina para la obtención de la Licenciatura en Sociología, Universidad Nacional de La Plata.

EGUÍA, AMALIA, JUAN IGNACIO PIOVANI, CONSTANZA LOUSTAU, FERNANDA CHIRONI y GABRIELA RUSIÑOL (2001a), “Evolución de la situación laboral del Gran La Plata en la última década”, ponencia presentada en el 5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

----- (2001b), “Género y trabajo: diferencias en la situación ocupacional en el aglomerado Gran La Plata, Argentina (1990-2000)”, ponencia presentada en las Segundas Jornadas de Sociología de la UNLP, realizadas en La Plata en noviembre de 2001.

EGUÍA, AMALIA y JUAN IGNACIO PIOVANI (2007), “Desigualdades entre géneros e intragéneros en el mercado laboral del Gran La Plata (1992-2002)”, en AMALIA EGUÍA, JUAN IGNACIO PIOVANI y AGUSTÍN SALVIA (comps.), *Género y trabajo: estudio de las asimetrías intergéneros e intragéneros en áreas metropolitanas de la Argentina (1992-2002)*, Buenos Aires, EDUNTREF.

EGUÍA, AMALIA, JUAN IGNACIO PIOVANI, MARÍA LAURA PEIRÓ y JULIANA SANTA MARÍA (2007), “Calidad del empleo y género en el Aglomerado Gran La Plata (Argentina)”, ponencia presentada en el XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), realizado en Guadalajara, México, del 13 al 18 de agosto de 2007.

----- (2008), “Brechas inter-géneros e intra-géneros en el acceso a empleos de calidad en el Aglomerado Gran La Plata (Argentina), 2003-2006”, ponencia presentada en el III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), Córdoba.

JELIN, ELIZABETH (1984), *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*, Buenos Aires, Estudios CEDES.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2005), “Diagnóstico del desempleo juvenil”, en *Trabajo, ocupación y empleo. Trayectorias, negociación colectiva e ingresos*, Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Serie Estudios, n° 2.

OIT (2006), *Tendencias mundiales del empleo juvenil*, Ginebra, OIT.

PEIRÓ, MARÍA LAURA y MARÍA EUGENIA RAUSKY (2007), “El trabajo de niños y jóvenes: aportes para una reflexión sobre su tratamiento conceptual”, ponencia presentada y publicada en las actas electrónicas de la VII Reunión de Antropología del MERCOSUR, realizada en Porto Alegre en julio de 2007.

PÉREZ, PABLO (2006), “Empleo de jóvenes y coyuntura económica. Algunas claves para su análisis en Argentina”, en JULIO NEFFA y PABLO PÉREZ (coords.), *Macroeconomía, mercado de trabajo y grupos vulnerables. Desafíos para el diseño de políticas públicas*, Buenos Aires, Ed. Asociación Trabajo y Sociedad-CEIL-PIETTE/CONICET.

SALVIA, AGUSTÍN y IANINA TUÑÓN (2003), *Los jóvenes trabajadores frente a la educación, el desempleo y el deterioro social en la Argentina*, Fundación Friedrich Ebert. Disponible en: http://www.fes.org.ar/PUBLICACIONES/serie_temas/ST_TrabdesempleoJovenes_Salvia.pdf

SALVIA, AGUSTÍN, LUCIANA FRAGUGLIA y ÚRSULA METLIKA (2006), “¿Disipación del desempleo o espejismos de la Argentina postdevaluación?”, en *Laboratorio*, año VII, n° 19.

SIEMPRO (2001), *Juventud: educación y trabajo*, Buenos Aires, Serie Encuesta de Desarrollo Social, n° 5.

SUÁREZ, MARÍA J., HÉCTOR ADRIANI, ARIEL ALVARIZ y MARIELA COTIGNOLA (2005), “Principales características de la precarización laboral en el Gran La Plata. Período 2003-2004”, ponencia presentada en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

TORRADO, SUSANA (dir.) (2005), *Trayectorias nupciales, familias ocultas (Buenos Aires, entresiglos)*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

TOKMAN, VÍCTOR (2004), *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*, Santiago de Chile, FCE.

WELLER, JÜRGEN (2003), “La problemática inserción laboral de los y las jóvenes”, en *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, n° 28, Santiago de Chile, División de Desarrollo Económico, CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/13974/lcl2029e.pdf>

RESUMEN

Este trabajo se propone hacer un aporte al estudio de la situación laboral de los jóvenes en un aglomerado argentino en particular, el Gran La Plata, conformado por los partidos de La Plata –capital de la Provincia de Buenos Aires–, Berisso y Ensenada. Se trata de un aglomerado urbano que, en líneas generales, ha atravesado por procesos similares a los constatados a nivel nacional en el mercado de trabajo, así como en relación con la evolución de los indicadores de pobreza e indigencia. Distintos estudios han aportado a una caracterización completa del mercado de trabajo local desde principios de los años noventa, pero no se han realizado investigaciones específicas sobre la problemática laboral juvenil en el aglomerado. El período seleccionado para realizar este estudio comprende los años 2003 a 2006, momento en el cual se produjo un crecimiento constante de la economía nacional en el que se visualizaron mejoras generales en los niveles de empleo y bajas en los niveles de pobreza e indigencia. Al tiempo que cabe tener en cuenta que estas mejoras –si bien importantes– no representan una recuperación de los niveles previos a la década del noventa, es preciso destacar, como remarcan algunos autores, que los incrementos en el empleo y las disminuciones en las tasas de desocupación y subocupación no implican que se hayan revertido problemas estructurales como la segmentación y precarización laboral, con sus efectos sobre las condiciones de vida de los trabajadores. Esto hace particularmente interesante el estudio de la situación de los jóvenes, dadas las especificidades como grupo que adquieren en el mercado de trabajo. Se utilizan los datos pertenecientes a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC disponibles de la versión continua (2003-2006), considerando el segundo semestre de cada año.

ABSTRACT

This work proposes to do a contribution to the study of the labour situation of young people in an Argentine agglomerate, Gran La Plata, shaped by the city of La Plata –the capital of the Province of Buenos Aires–, Berisso and Ensenada. It is an urban agglomerate that in general lines has crossed for similar processes to the ones that have occurred in the national level on the labor market, as well as in relation to the evolution of the indicators of poverty and indigence. Different studies have reached to a complete characterization of the local labor market from the beginning of the nineties, but specific researches have not been realized on the labour juvenile problematics. The period selected to realize this study includes the year 2003 to 2006, moment in which there has taken place a constant growth of the national economy, in which general improvements were visualized in the levels of employment and falls in the levels of poverty and indigence. At the time that it is necessary to bear in mind that these improvements –as they are important– they do not represent a recovery of the previous levels of the decade of ninety, it is necessary to stand out, since some authors notice, that the increases in the employment and decreases in the rates of unemployment and suboccupation do not involve that structural problems have been reverted, as the segmentation and precarization labour, with their effects on the living conditions of the workers. This makes particularly interesting the study of the situation of the young people, given the specificities that as group they acquire on the labor market. There is in use the information belonging to the Encuesta Permanente de Hogares from INDEC, available of the constant version (2003-2006), considering the second semester of every year.

PALABRAS CLAVE

JÓVENES
PARTICIPACIÓN ECONÓMICA
DESEMPLEO
CALIDAD DEL EMPLEO

KEY WORDS

YOUNG PEOPLE
ECONOMIC PARTICIPATION
UNEMPLOYMENT
EMPLOYMENT QUALITY

ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y CRISIS DEL RÉGIMEN DE CONVERTIBILIDAD EN EL GRAN LA PLATA. ESTUDIO DE UNA FÁBRICA RECUPERADA

Héctor Luis Adriani
María Margarita Papalardo
Vivian Sfich

Este artículo presenta el estado de avance de un estudio sobre el sector industrial del Gran la Plata¹ y en particular sobre una fábrica recuperada por sus trabajadores. Forma parte de una investigación cuyo objetivo general es analizar cómo ciertos actores pertenecientes a sectores económico-sociales del Gran La Plata perjudicados por las políticas económicas implementadas por el régimen de convertibilidad y su crisis lograron sostenerse e incluso consolidarse y crecer.

El artículo se estructuró en tres instancias: descripción del proceso de desindustrialización por partido y aglomerado, caracterización del proceso de reestructuración industrial por tipología de empresas, y análisis de la fábrica recuperada Cooperativa Unión Papelera Platense (CUPP) en el marco del proceso de recuperación de empresas.

Para la primera instancia se analizaron los Censos Nacionales Económicos de 1974, 1985 y 1994, informes técnicos del sector público y de investigación y los principales trabajos de autores dedicados a estudiar a escala nacional las transformaciones socioeconómicas en general y del sector industrial en particular.

Héctor Luis Adriani, Licenciado en Geografía, CIMECS/Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP

María Margarita Papalardo, Licenciada en Geografía, CIMECS/Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP

Vivian Sfich es Licenciada en Geografía, CIMECS/Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP

1 Se consideró como región Gran La Plata al territorio conformado por los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada. Esta definición es utilizada en numerosos estudios y ha sido adoptada a los fines de la presente investigación ya que el Gran La Plata no constituye un espacio delimitado unívocamente en las regionalizaciones de investigaciones académicas y de las políticas públicas provinciales o nacionales. Por otra parte, debe distinguirse la región Gran La Plata del aglomerado Gran La Plata: la primera incluye la totalidad de la superficie de los tres partidos, en tanto que el aglomerado abarca el área urbana y su delimitación corresponde a la estipulada por el INDEC y por la Dirección Provincial de Estadística.

Para la segunda se trabajó con el padrón industrial de los Censos 1985 y 1994, información estadística proporcionada por registros municipales y entrevistas a informantes calificados mediante cuestionarios semiestructurados.

El estudio de la CUPP incluyó trabajo de campo mediante observación participante, análisis cartográfico, recopilación y análisis de documentación específica y entrevistas a informantes calificados mediante cuestionarios semiestructurados.

CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL GRAN LA PLATA

Los partidos de Berisso, Ensenada y La Plata conforman una unidad territorial ubicada en el extremo sudeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001 su población ascendía a 705.909 habitantes con la siguiente distribución por partido: La Plata 81,5%, Berisso 11,3% y Ensenada 7,2%.² El aglomerado urbano Gran La Plata reúne el 97,6% de la población de los tres partidos y constituye el núcleo de articulación territorial de los mismos.

Los principales rasgos de su estructura socioeconómica están dados por el significativo peso del sector terciario, en particular el sector público,³ concentrado fundamentalmente en la Ciudad de La Plata –dado su carácter de capital provincial y por ser sede de la Universidad Nacional y de numerosas entidades empresariales y financieras–, y por la importancia de las grandes industrias de las ramas metalmecánica y petrolera emplazadas en el área portuaria.

En el Cuadro 1 se puede observar la dimensión de las actividades comerciales y de servicios, las que abarcan en conjunto el 86 % del total de la población ocupada.

2 Cantidad de habitantes por partido: La Plata 574.369, Berisso 80.092, Ensenada 51.448.

3 Según los datos del Censo 2001, el total de obreros/empleados del sector público, respecto del total de la población ocupada de 14 años y más de cada partido, ascendía en Berisso al 45,2%, en Ensenada al 47% y en La Plata al 48,8%. Estos valores adquieren particular significación si se los compara con los datos del total provincia, donde el 26,7% de los empleos corresponde a dicho sector.

Cuadro 1. Población ocupada (mayores de 14 años) por grandes grupos de actividad. Año 2001

	Berisso	Ensenada	La Plata	Total
Actividades primarias	301	258	5.694	6.253
Industria	2.943	1.898	13.781	18.622
Comercio, servicios, construcción, transporte	18.142	11.902	161.687	191.731
Servicios comunitarios, sociales, domésticos y personales	2.104	1.169	14.743	18.016
Otras actividades	804	527	7.580	8.911
Total	24.294	15.754	203.485	243.533

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001.

Si bien la población ocupada en las actividades primarias es la menos numerosa, la horticultura y floricultura intensivas bajo cubierta tienen particular relevancia en La Plata por su gravitación en los mercados metropolitanos y nacional: el partido concentra el 72,5% del total de la superficie cultivada provincial de la primera y el 75% de la segunda.

El empleo industrial, por su parte, se destaca en Berisso y Ensenada: en ambos partidos ocupa el segundo lugar, mientras que en La Plata ocupa el tercer puesto –aunque agrupando el 74% del total de los ocupados en la industria.

Como se mencionó, en la actividad industrial de la región sobresale la concentración de grandes empresas en el área portuaria: destilería y petroquímica Repsol-YPF, Astilleros Río Santiago y siderurgia SIDERAR, las que han mantenido un peso significativo en la dinámica socioeconómica y política de la región. Las micro, pequeñas y medianas industrias se concentran en las ramas alimenticias, metalmeccánicas y textiles destinadas al mercado local y se localizan principalmente en la trama urbana del aglomerado.

PRINCIPALES RASGOS DEL PROCESO DE DESINDUSTRIALIZACIÓN EN EL GRAN LA PLATA

Desde el quiebre de la etapa de sustitución de importaciones y con la implementación de políticas neoliberales en la segunda mitad de la década de 1970 hasta la salida de la crisis del régimen de convertibilidad, la economía argentina atravesó procesos de desindustrialización y reestructuración regresiva producidos fundamentalmente por el deterioro del mercado interno, las privatizaciones de empresas públicas, la apertura comercial y el desarrollo del sector financiero íntimamente vinculado al endeudamiento externo. Como señala Schorr, “Desde allí en adelante ya no fue la vinculación entre la producción industrial y el Estado el núcleo central del proceso económico, sino la valorización financiera y la salida de capitales al exterior vinculada a otro tipo de Estado, mo-

dificación que derivó en la contracción y en la reestructuración de la producción industrial” (Schorr, 2004).

Los Censos Nacionales Económicos de 1974, 1985 y 1994 permiten evaluar la magnitud de la desindustrialización en el Gran La Plata. Los Cuadros 2 y 3 muestran las disminuciones en el total de establecimientos/locales y en puestos de trabajo ocupados.

Cuadro 2. Cantidad de establecimientos según Censo Económico

Municipios	1974	1985	1994
La Plata	1.183	909	903
Berisso	150	129	109
Ensenada	93	65	64
Total Gran La Plata	1.426	1.103	1.076

Fuente: Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994.

Cuadro 3. Puestos de trabajo ocupados según Censo Económico

Municipios	1974	1985	1994
La Plata	13.724	10.971	8.531
Berisso	6.147	1.596	905
Ensenada	10.539	8.862	3.683
Total Gran La Plata	30.410	21.429	13.119

Fuente: Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994.

En 1994 el Gran La Plata contaba con el 43% de los puestos de trabajo y el 75% de los establecimientos de los que se contabilizaron en 1974. En el período intercensal 1974/1985, que comprende el quiebre de la etapa de sustitución de importaciones y el régimen militar, se registra una fuerte caída en ambas variables, aunque mayor en la cantidad de establecimientos; mientras que en el período intercensal 1985-1994, caracterizado por la hiperinflación y las primeras consecuencias de las privatizaciones y la apertura económica, la caída es proporcionalmente mayor en el número de puestos de trabajo ocupados. Su disminución es particularmente notoria en Berisso entre 1974 y 1985 y en Ensenada en el período siguiente. Estas variaciones incidieron en la participación porcentual de cada partido en el total regional del empleo industrial: La Plata pasó del 45,1% en 1974 al 65% en 1994, Berisso del 20,2% al 7% y Ensenada del 34,7% al 28 por ciento.

Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares para el aglomerado Gran La Plata permiten extraer conclusiones similares a las obtenidas a partir

del análisis de los censos económicos. Entre 1974, año que puede marcarse como culminación de la expansión de la etapa sustitutiva, y 1990, año inmediato a la hiperinflación y a la implementación de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado, crecieron los sectores de comercio y servicios, particularmente el financiero, y disminuyeron tanto el sector público como el industrial. Estos últimos, que en 1974 sumaban el 60,8 % de la población ocupada –42,0% y 18,8% respectivamente (EPH, octubre de 1974)–, pasaron a contabilizar en 1990 un 52,4% –40,7% y 11,7% respectivamente (EPH, octubre de 1990).

En el período correspondiente al régimen de convertibilidad se profundizaron las transformaciones regresivas de la estructura socioeconómica de la región, visibles en el deterioro del mercado de trabajo: caída de la actividad, crecimiento de la desocupación, generación de puestos de trabajo precarios y mal remunerados y mayor presión de la población para lograr un incremento de sus ingresos. Este proceso se agudizó en las fases de recesión y crisis de la convertibilidad: entre octubre de 1998 y octubre de 2002 la tasa de desocupación en el aglomerado aumentó del 11,8% al 15,3% y la tasa de subocupación pasó del 10,7% al 18,6 por ciento.

Durante el régimen de convertibilidad el empleo industrial profundizó su deterioro: en 1991 representaba el 12,9% del total de ocupados, mientras que para 1994 descendía a un 9,3%. En 1998 –año en el que se inicia la recesión– descendió al 8,2% y en 2002 –año de la crisis y devaluación– disminuyó al 7,2% (EPH, octubre de 1991, 1994, 1998 y 2002). En valores absolutos, los ocupados en la industria pasaron de 30.122 en octubre de 1991 a 19.410 en octubre de 2002.

CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LA REESTRUCTURACIÓN DE EMPRESAS INDUSTRIALES

La reestructuración industrial del Gran La Plata fue particularmente significativa en las grandes empresas, como consecuencia de la reconversión de procesos productivos, la racionalización de plantas, la extranjerización y la concentración. En las PYMES dependió fundamentalmente del impacto de la apertura económica en los mercados, del tipo de inserción de los encadenamientos productivos, de la rama de actividad y del tamaño, trayectorias empresariales, límites y capacidades. Se produjo así una reestructuración heterogénea: un reducido número de empresas, principalmente las grandes, desarrolló estrategias “ofensivas” que les posibilitaron consolidarse en la cúpula industrial, mientras que otro conjunto, ampliamente mayoritario, sólo pudo encarar estrategias “defensivas” de supervivencia (Kosacoff, 1993 y 1998). Otro tipo de estrategias fueron las desarrolladas por los trabajadores; entre ellas se destacan: por un lado, la que implementaron los obreros del Astillero Río Santiago para evitar la privatización del mismo; por otro, la recuperación que llevaron a cabo los trabajadores de la papelería San Jorge ante el inminente cierre de la misma.

La heterogeneidad resultante se manifiesta en las siguientes situaciones:

- *Empresas que alcanzaron incrementos en productividad y competitividad a través de racionalización de planteles, terciarización de segmentos de la producción y reconversión de tecnologías.* Son los casos de las ex empresas estatales Petroquímica General Mosconi (ex Yacimientos Petrolíferos Fiscales/Fabricaciones Militares) y Destilería La Plata (ex Yacimientos Petrolíferos Fiscales) –hoy ambas en manos de Repsol-YPF– y el de Siderar (ex Propulsora Siderúrgica) del grupo Techint que, del mismo modo que aquellas, se posicionó entre las principales firmas exportadoras de insumos intermedios.

El caso de la Destilería La Plata es paradigmático. Se trata de la mayor planta en su tipo de la Argentina, con una capacidad de destilación de 30.000 m³/d, lo que implica aproximadamente el 30% del total del país. Perteneciente a YPF hasta comienzos de los años 90, la planta atravesó distintos momentos enmarcados en el proceso de reestructuración de la empresa hasta que en 1999 Repsol adquiere el control de la compañía.⁴ Este proceso tuvo las siguientes fases: desestatización, desinversión –con el propósito de reducir su valor de venta–, desregulación del sector petrolero, reducción de personal, segmentación de la empresa, externalización de actividades, venta de activos, expansión de Repsol en las escalas global y local. La reducción de personal fue particularmente significativa: a fines de 1990 YPF contaba con 51.000 empleados, cifra que bajó a 10.600 a fines de 1993; paralelamente la Destilería pasó de 5.400 empleados en 1990 a 600 en 1994. La reducción combinó la no cobertura de bajas con “retiros voluntarios” y cesantías, hecho que generó conflictos entre la empresa, el gremio y los trabajadores. Parte de quienes quedaron fuera de la Destilería (alrededor de un 30% del personal desafectado) conformaron emprendimientos posteriormente subcontratados, algunos de ellos cooperativas cuyo capital inicial fue la indemnización que percibieron. Repsol-YPF les proporcionó las maquinarias y equipos necesarios –los mismos que estaban en funcionamiento en la planta–, cuyo valor fue descontando del pago por los servicios brindados. En los años subsiguientes las exigencias de Repsol-YPF se fueron incrementando: nivel de calidad ISO 9000, sistemas de seguridad, servicios disponibles las 24 horas, personal calificado, entre las principales, lo que ha llevado a la mayoría de las empresas contratistas a reducir su número de empleados para compensar el costo de estos requisitos. Del resto del personal desafectado, quienes recibieron indemnizaciones realizaron diversas actividades en los sectores comercio y servicios. Si bien no se han podido obtener datos precisos, hay indicios que muestran que parte de este grupo ha derivado a actividades laborales discontinuas y/o hacia la desocupación.

4 Para una caracterización del proceso de privatización de YPF y de la Destilería La Plata, véanse Azpiazu, 2003 y Muñiz Terra, 2005.

Las caras opuestas de este proceso fueron, por un lado, el incremento de la desocupación, la precarización y la desestructuración de las relaciones centradas en la estabilidad laboral, la seguridad social y las conquistas sindicales; y, por otro, el crecimiento y la expansión territorial de la empresa que adquirió a la mayoría de las plantas petroquímicas que se habían venido instalando desde los años 70, entre las que se destaca la ex empresa estatal Petroquímica General Mosconi, hoy Petroquímica La Plata.⁵ Asimismo, la adquisición de YPF le permitió a Repsol proyectarse hacia el espacio económico global como empresa multinacional.

• *Empresa que continúa en la órbita estatal a partir de la organización de los trabajadores que articularon estrategias de resistencia ante las políticas de desestatización.* En Astilleros Río Santiago (ARS) la lucha sindical logró evitar su privatización, convirtiéndose en una empresa de la Provincia de Buenos Aires al ser transferida por parte del Estado nacional. A comienzos de la década del 70 contaba con 5.500 trabajadores de planta y aproximadamente 3.000 contratados. Su principal actividad es la producción de buques, aunque también posee un conjunto de talleres para diversas construcciones mecánicas. La dictadura militar se ensañó particularmente con los trabajadores de ARS por su alto grado de politización y resistencia, y la crisis de la industria naval de los 80 impactó negativamente en la empresa. Se inició, entonces, un período de permanentes luchas y movilizaciones en el cual se redujo el número de trabajadores por la modalidad de retiros voluntarios, modalidad que se intensificó entre 1991 y 1993, disminuyendo el total de empleados a un 60%.⁶ Los restantes, continuando con la defensa de la fuente de trabajo, plantearon movilizaciones para evitar la privatización, hecho que se reforzó aún más cuando el gobierno nacional anunció su política de pasar a manos privadas a la vecina empresa YPF. En un clima de fuerte conflicto, en 1993 el gobierno nacional y el provincial acordaron la provincialización, que frenó la privatización inmediata pero no agotó el conflicto. A su vez, el predio del ARS fue seccionado entregándose una superficie importante al establecimiento de la Zona Franca de carácter comercial, cuya puesta en funcionamiento no generó impactos relevantes en la dinámica socioproductiva de la región. Durante los años siguientes se producen enfrentamientos entre los obreros organizados y el gobierno provincial por distintos reclamos y reivindicaciones. En todo este período, como en los subsiguientes, las acciones de los trabajadores apuntaron a la defensa de la empresa estatal, denunciando el riesgo de la asociación con astilleros privados y la posible transformación de la empresa en una sociedad anónima. Al mismo tiempo, reclaman la promulgación de leyes para que el 50% del transporte de carga se haga bajo bandera argentina y para la constitución del Fondo para la Industria Naval (FODIN). En la etapa de la convertibilidad la producción consistió básicamente en la fabricación de produc-

5 Además de Petroquímica General Mosconi, fueron adquiridas las empresas Maleic y Polibutenos.

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

tos metálicos y embarcaciones livianas, manteniendo ociosa gran parte de su capacidad instalada.

- *Pequeñas y medianas industrias que, a pesar de los efectos negativos generados por las políticas implementada, desarrollaron estrategias con distintos resultados que van desde la supervivencia hasta diversos grados de afianzamiento.* Las diferentes estrategias empresariales puestas en práctica por PYMES industriales⁷ para enfrentar los límites impuestos por las dinámicas macroeconómicas y las consecuencias negativas de las políticas públicas se basaron fundamentalmente en las capacidades adquiridas en el pasado, el grado de diversificación productiva, el tamaño relativo de los competidores, la conducta de la demanda, las múltiples formas de interdependencia con el sector público. Esto da como resultado conductas empresariales altamente heterogéneas y cambiantes, con secuencias y tiempos distintos a los de los cambios en los parámetros macroeconómicos.

Entre otras estrategias empresariales defensivas, se ha podido identificar: la diversificación de clientes, la transferencia del costo de la crisis hacia el sector comercial, el aprovechamiento de la tradición de la empresa en el mercado, la continuidad del tipo de producto con poca competencia de lo importado, el sostenimiento de nichos especializados, la reducción de personal, de salario y/o del precio del producto.

Las empresas que adoptaron estrategias más dinámicas apuntaron a la innovación tanto de proceso como de producto y a establecer relaciones con instituciones del medio local y de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sin embargo, estas relaciones están más orientadas a las cámaras empresariales que a instituciones de investigación y desarrollo. Predominan las demandas en torno a problemas atinentes a la legislación laboral y a la presión tributaria.

- *Pequeñas empresas industriales en crisis recuperadas por sus trabajadores.* En términos generales, las fábricas recuperadas son parte del conjunto de empresas que, a partir de la fase de recesión del régimen de convertibilidad, entraron en crisis, incumpliendo con los contratos salariales y con amenaza de cierre y deserción de los empresarios.⁸ En numerosos casos, trabajadores pertenecientes a las mismas deciden no abandonar sus puestos de trabajo y ocupar las plantas, dando una respuesta al inminente desempleo. En la región se registraron experiencias de obreros que desarrollaron recorridos de conformación de cooperativas a través de modalidades de recuperación de fábricas, como el caso de la empresa Taller Naval, de Berisso, que surge como cooperativa a partir del desmembramiento de YPF y que hoy es autogestionada por 50 trabajadores. Es una “recuperada” que proviene de la privatización de la empresa estatal YPF. Sin embargo, el caso más significativo por su repercusión local, dada la dimensión

7 Este apartado reúne conclusiones de un estudio realizado sobre PYMES de las ramas textil y metalmeccánica.

8 Si bien a partir de la recesión el proceso cobra magnitud y relevancia, hay antecedentes inmediatos como el del Frigorífico Yaguané en La Matanza en 1996 y el de la Metalmeccánica IMPA en Capital Federal en 1998.

e historia de la empresa, es el de la ex papelera San Jorge, actual Cooperativa Unión Papelera Platense (CUPP).

CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL PROCESO DE RECUPERACIÓN DE FÁBRICAS

Aunque el proceso de recuperación de fábricas se inició antes de la recesión y crisis del régimen de convertibilidad, es a partir del año 2002 que cobra fuerza, extendiéndose en diferentes lugares del país. Posibilitaron su desarrollo contactos y relaciones con diferentes actores de la comunidad, con instituciones y entre las mismas empresas, a partir de los cuales se conformaron organizaciones que permitieron el intercambio de experiencias, asistencia técnica y legal y la promoción de las estrategias de recuperación.⁹

En términos generales, se denomina *recuperación de fábricas* al proceso que presupone la existencia de una empresa industrial que funcionaba bajo el modelo capitalista tradicional, cuya quiebra, vaciamiento o inviabilidad llevó a sus trabajadores a encarar medidas de fuerza para mantener la fuente de trabajo, preservar los medios de producción y ponerlos en funcionamiento bajo formas de autogestión (Rebón, 2006; Gambina, Racket, Echaide y Roffinelli, 2006).

Se han presentado diferentes modalidades de recuperación –ocupación, toma, continuidad en el establecimiento– y variadas respuestas por parte de empresarios y poderes públicos –encauzamiento político y legal del proceso, intentos de desalojo, represión.

Las fábricas recuperadas atravesaron una etapa inicial en la que tuvieron que enfrentar la crisis y la devaluación sin contar con capital de trabajo –sólo con los medios de producción y la fuerza de trabajo–. A medida que recomponían sus relaciones con proveedores y clientes y en paralelo con el proceso general de recuperación y crecimiento económico, lograban niveles de producción acordes con la capacidad instalada, obteniendo ingresos que posibilitaban la adquisición de la empresa en procesos judiciales y consolidándose en los mercados –en numerosos casos con cierta expansión.

Si bien no se cuenta con registros precisos, para el año 2005 se estimaba que el total de empresas recuperadas ascendía a un número superior a 136, con un total de más 8.700 trabajadores (Universidad de Buenos Aires, 2003; Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, 2005),¹⁰ de las cuales 86 corresponden al sector industrial.

9 Entre los actores que apoyaron este desarrollo pueden mencionarse organizaciones de trabajadores, de pequeños y medianos empresarios, partidos políticos, universidades. Las organizaciones a las que dieron origen han tenido diferentes derroteros no exentos de conflictos. Se destacan el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas y el Movimiento de Fábricas Recuperadas por sus Trabajadores.

10 Otros autores estiman en 200 el total de empresas recuperadas, con un total de 10.000 trabajadores (Rebón y Saavedra, 2006, p. 12).

En cuanto a la distribución espacial, el 60% se concentra en la Provincia de Buenos Aires, el 14% en la Capital Federal y el 26% restante en otras provincias, especialmente en Santa Fe y Córdoba. En la Provincia de Buenos Aires, la mayoría se localiza en el Conurbano Bonaerense, siguiendo en orden de importancia los partidos de Olavarría, General Pueyrredón, Adolfo Alsina, Junín y Tandil. En el Conurbano Bonaerense es posible distinguir una mayor concentración en partidos localizados sobre la Cuenca Matanza-Riachuelo –extendiéndose hasta Quilmes– y en los partidos de San Martín y Vicente López (área de mayor concentración de empresas metalmecánicas).

En cuanto a la distribución por rama de actividad, el 40% de las fábricas recuperadas corresponde al sector metalmecánico (autopartes, motores, bulones), el 19% a la rama alimenticia (frigoríficos, pastas); con menor participación se ubican la fabricación de productos minerales no metálicos –vidrio, envases de vidrios, cerámicos, etc.– con el 10% y la industria gráfica con el 9 por ciento (véase Cuadro 4).

Cuadro 4. Distribución de las fábricas recuperadas por rama de actividad

Rama	Total país	Conurbano Bonaerense	Capital Federal	Resto Pcia. de Bs. As.	Otras provincias
Metal-mecánica	35	26	2	1	6
Alimenticia	16	4	3	1	8
Miner. no metálicos	9	5	0	1	3
Gráfica	8	0	4	1	3
Química y derivados	7	5	1	0	1
Textil	5	2	2	0	1
Papel	4	1	1	2	0
Muebles	1	1	0	0	0
Calzado	1	0	0	0	1
Total	86	44	13	6	23

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos aportados por la Universidad de Buenos Aires (2003) y el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (2005).

Como señalan Rebón y Saavedra (2006), el análisis del proceso de recuperación de fábricas involucra tanto factores contextuales como específicos de las empresas y de los trabajadores. Hemos mencionado antes que el contexto histórico estuvo signado por el régimen de convertibilidad y su crisis, lo que llevó al deterioro del sector industrial y del mercado de trabajo con el consecuente incremento de la pobreza. La crisis del año 2001 y especialmente la depresión de 2002 provocaron un incremento de las quiebras empresariales, el incumplimiento de contratos laborales y salariales, la interrupción de la actividad productiva y el

cierre de plantas. Asimismo, las condiciones de los sectores desocupados conformaron una perspectiva que inducía a los trabajadores a encarar luchas para permanecer en el espacio de trabajo. Por otra parte, los diferentes movimientos sociales y el ciclo de protesta que se desarrollaron a fines de la década de los 90 y principios de la década actual plantearon un cuestionamiento significativo a amplios sectores de la dirigencia política, empresarial y sindical. El cuestionamiento a este último sector fue particularmente importante ya que en numerosos casos los sindicatos actuaron oponiéndose a las acciones de recuperación. Sin embargo, y también como parte de un contexto inmediato, en numerosos casos las relaciones establecidas por los trabajadores con diferentes actores políticos, judiciales, comunitarios –y en ciertos casos también sindicales– facilitaron las acciones de recuperación. En este sentido, la inserción territorial de la empresa surge como un factor explicativo para la comprensión del proceso.

Con respecto a la especificidad de las empresas, predominan las PYMES metalmeccánicas y alimenticias y aquellas en las que el tipo de estrategia empresarial desarrollada se caracterizó por reducciones de la producción y del personal, por gestiones ineficientes o por vaciamientos.

En cuanto a los trabajadores que participaron de las acciones de recuperación, los mismos no conformaban el total del plantel –muchos no se integraron al movimiento–. En la mayoría de los casos, quienes lo hicieron fueron trabajadores asalariados registrados, con estabilidad laboral y antigüedad en la fábrica, obreros con experiencia en organizaciones sociales, aquellos que eran principal sostén de hogar y/o con menores oportunidades de obtener otro empleo y, principalmente, quienes no participaban en las actividades gerenciales.

La interrelación de los factores contextuales, de los específicos de la empresa y del perfil de los trabajadores permite explicar la particularidad de cada fábrica en el proceso general de recuperación de empresas.

ESTUDIO DE LA COOPERATIVA UNIÓN PAPELERA PLATENSE (CUPP)

La CUPP se constituyó sobre la base de la Papelera San Jorge SAIC, empresa que se conformó en 1969 a partir de la compra de la Papelera Victoria, que databa de 1954, y que a mediados de 1980 tenía casi 200 trabajadores, por lo que se consideraba una mediana empresa. Ubicada en la localidad de Ringuelet, Partido de La Plata, sus instalaciones se encuentran en un sector de la primera periferia urbana del casco consolidado de la Ciudad de La Plata, sobre ejes de transporte que vinculan la ciudad con Buenos Aires. Su evolución fue paralela a la expansión de La Plata en la etapa sustitutiva caracterizada por el crecimiento de los barrios periféricos asociados al desarrollo industrial. Con la crisis industrial de la región y la consiguiente pérdida de empleo, estos barrios también entraron en crisis con el consecuente deterioro en las condiciones de vida de la población. Este proceso, posiblemente, desempeñó un importante papel

en la constitución de vínculos solidarios entre los habitantes del barrio y los obreros de la papelera.

A mediados de los años 90 se inició el proceso de deterioro de la fábrica, situación que se puso en evidencia en la falta de mantenimiento y rotura de las máquinas, en el achicamiento de la producción, en el no pago de insumos (luz y gas) y en el atraso en abonar los salarios.

En marzo de 1998 la empresa entró en cesación de pagos y en abril de 2001 se decretó la quiebra, lo que llevó a su cierre. Quedaron sin trabajo setenta operarios, veintisiete de los cuales decidieron no abandonar la fábrica para evitar su vaciamiento y enfrentar la desocupación. En ese momento, resuelven echar al personal administrativo y romper con el sindicato papelerero que “les juega en contra” y que apoya el pedido de quiebra efectuado por la empresa.

Como en la mayoría de las fábricas recuperadas, recibieron la colaboración y el apoyo económico de sus familias, vecinos y negocios de la zona y de otras empresas recuperadas que ya habían transitado por experiencias similares, tales como el Frigorífico Yaguané y la Cooperativa Unión y Fuerza (ex GIP Metal), metalúrgica de Avellaneda. En el plano político-institucional contaron con la adhesión del Ejecutivo Municipal y del Legislativo Provincial, del Poder Judicial, del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) y de la Federación de Cooperativas de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (FECOOTRA).

Con estos apoyos y para peticionar por la continuidad de la fuente laboral, conformaron una Cooperativa de Trabajo que fue inscrita en el Instituto de Promoción y Acción Cooperativas y en la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Cumplido este paso, solicitaron ante la Provincia de Buenos Aires su reconocimiento, y en julio de 2001 se aprobó por Ley Provincial N° 12.712 la “Expropiación de los bienes de Papelera San Jorge SAIC” y se declaró de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles, las instalaciones y maquinaria de la fábrica para ser donados en propiedad a la Cooperativa de Trabajo Unión Papelera Platense Limitada. De esta manera, el poder Ejecutivo Provincial debía hacer efectiva la donación en un período de dos años, hasta la expropiación definitiva. Pero como la donación no se produjo, la Cooperativa solicitó y obtuvo un convenio de locación para alquilar la planta y las maquinarias por un monto mensual de \$6.000. En septiembre de 2001 se puso en funcionamiento la máquina que produce papel higiénico con papel de diario –que juntan a través de una campaña escolar– y se recuperaron clientes, hecho que permitió cubrir los gastos de funcionamiento.

Ante la posibilidad del desalojo, la Cooperativa gestionó en la Legislatura Provincial una ampliación de la ley de expropiación para mantener la permanencia en la fábrica, lo que se consiguió en septiembre de 2003. Dicha ampliación extiende por cinco años el plazo para iniciar el juicio de expropiación. Sin embargo, en mayo de 2004 la Justicia resolvió proceder al remate de la empresa.

Frente a esta situación, la Cooperativa ofreció un monto de \$1.800.000 a pagar en 15 cuotas, y, al no presentarse una oferta mejor, resultó adjudicataria de los bienes de la ex Papelera San Jorge. En septiembre de 2005, al pagar la última cuota, la Cooperativa Unión Papelera Platense se transformó en la dueña de la empresa. Durante el período 2002-2006 logró un aumento de la producción de 2000 kg a 30.000 kg por día, se duplicó el número de trabajadores de 27 a 55 y se mantuvieron los turnos de 12 horas de trabajo diario, con producción continua.

Principales características de la cooperativa

La CUPP se dedica a la producción de papel Kraft (papel cartón) y de papel higiénico, mediante dos cadenas productivas según el tipo de papel. La producción se encuentra sujeta a la tecnología que tenía la fábrica en el momento de sus inicios en los años 1947 y 1949. Las tareas se distribuyen en función de los conocimientos adquiridos especialmente de la práctica laboral y transmitida de los trabajadores más antiguos a los más jóvenes.

La recuperación de la fábrica ha convertido a los obreros en dueños de la misma, en socios de la cooperativa. Esta forma de organización incluye una Asamblea y un Consejo de Administración, formado por presidente, secretario y tesorero, elegidos cada tres años y con posibilidad de reelección. El Consejo resuelve las urgencias así como cualquier decisión que no involucre más del 50% del capital. En los casos en que se supera este porcentaje –como, por ejemplo, la compra de máquinas, la aprobación de los balances, la suspensión o expulsión de un trabajador, etc.–, las decisiones son tomadas en Asamblea por el conjunto de los socios. Asimismo, frente a cualquier problema que se considere de importancia, los socios pueden solicitar la convocatoria de la misma.

De acuerdo con lo resuelto en Asamblea, el 80% del total de los ingresos que genera la empresa se reinvierte en la producción (mano de obra, costos productivos, mantenimiento de maquinarias, transporte, etc.). En cuanto al 20% restante, la distribución se define en Asamblea y se destina a la incorporación de nuevos socios y/o se reparte entre los socios de la cooperativa a fin de año.

Los socios reciben un “anticipo de retorno” como adelanto mensual que varía en función de los ingresos de la empresa. El monto del adelanto es el mismo para todos los socios, independientemente de la tarea que realicen y lo resuelve el Consejo de Administración.

Las principales inversiones se destinan al mantenimiento de la maquinaria existente con el objetivo de sostener y aumentar la producción y la calidad del papel. En este sentido se han desarrollado una serie de acciones: el arreglo y la puesta en funcionamiento de la máquina productora de papel Kraft (al momento del quiebre sólo funcionaba la máquina de producción de papel higiénico), el aumento del número de trabajadores, la compra de 4 elevadores que permiten alimentar la máquina que realiza la pasta de papel de manera continua con fardos de papel de diario y recortes de cartón.

En cuanto a la provisión de materias primas, al comienzo tuvieron que recomponer la relación con los proveedores ya que muchos de ellos tenían deudas incobrables con los antiguos dueños de la fábrica y no confiaban en que la recuperación de la misma pudiera hacerse efectiva. El papel y el cartón lo compran a cooperativas de cartoneros de La Plata y Quilmes y a nuevos proveedores que se localizan principalmente en Capital Federal y en el Gran Buenos Aires.

Los clientes son, en su mayoría, sociedades anónimas dedicadas a la producción de papel higiénico que venden en el Gran Buenos Aires. El papel Kraft (papel madera) se vende a empresas radicadas en Capital Federal, Mendoza, Valle de Río Negro, las cuales producen rollos, cajas, separadores para embalar frutas, etc. Al igual que con los proveedores, debieron restablecer la confianza en la calidad de las bobinas de papel.

Actualmente tienen mayor demanda de la que pueden satisfacer y, para mantener a los clientes frente a la competencia, han incorporado formas de financiamiento con facilidades de pago, absorbiendo el aumento de precio de la materia prima para no incrementar el precio del producto y perder así posiciones en el mercado.

En cuanto al contexto económico, los trabajadores señalan que, aunque la estabilidad y el tipo de cambio peso-dólar los favorecen, no pueden hacer modificaciones productivas importantes porque tienen dificultad de acceso a créditos baratos y se ven perjudicados por el aumento permanente de los precios de los insumos y servicios.

En relación con los vínculos establecidos en el ámbito barrial, la CUPP colabora con el equipamiento de la sala de salud de la localidad de Ringuet y desarrolla otras actividades: desde el año 2006 funciona dentro de la fábrica un Centro Cultural donde se realizan cursos abiertos a la comunidad de plástica, computación y gimnasia. Además, funciona como lugar de capacitación para los trabajadores y para realizar fiestas familiares. A escala local ha firmado un convenio con la Facultad de Ingeniería de Universidad Nacional de La Plata para construir una planta para el tratamiento de los efluentes. También mantiene relaciones con la Federación de Cooperativas de Trabajo (FECOOTRA) y con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y participa de los encuentros que organiza el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER).

Entre los problemas más importantes identificados por la CUPP se destacan el aumento de los costos directos de producción, la alta participación de los impuestos en el costo del producto y la preocupación en la obtención de financiamiento. Por otra parte, las disposiciones municipales referidas a ocupación y uso del suelo impiden la ampliación de la planta. De acuerdo con lo normado,

la CUPP queda fuera de los parámetros establecidos en el código urbano para la localización de industrias en el área, pero, considerando su preexistencia a la norma, queda incluida como parte de los denominados “usos tolerados”.¹¹

Esto significa que la CUPP podrá seguir desarrollando su actividad pero no podrá ampliarse o venderse para uso industrial. Asimismo, deberá efectuar las reformas pertinentes para disminuir los impactos que ocasiona su funcionamiento sobre el uso residencial. De este modo, su expansión o refuncionalización no puede efectuarse mediante extensión en altura o en superficie ocupada. Ante esto, la CUPP evalúa la alternativa de traslado al parque industrial, para lo cual deberá realizar una fuerte inversión en infraestructura y tecnología.

CONSIDERACIONES FINALES

En el Gran La Plata las políticas de privatización, reforma del Estado, apertura económica y desregulación de la década de los noventa profundizaron la desindustrialización de los 70 y combinaron la expansión de las grandes empresas de los sectores más dinámicos y concentrados con un achicamiento general del sector, una fuerte expulsión de mano de obra y una precarización laboral. De este modo, en un contexto de fuerte incremento de la población económicamente activa, insuficiente crecimiento del empleo y altos niveles de desocupación, la destrucción de puestos de trabajo industriales se presentó como un elemento explicativo de la crisis ocupacional de la región.

La salida de la crisis del régimen de convertibilidad a través de la combinación de devaluación y pesificación agravó la crisis de la estructura ocupacional de la región. Sin embargo, el establecimiento de un “dólar alto” creó condiciones para una recuperación de los sectores productivos orientados al mercado interno y mejoras de competitividad para los sectores exportadores. Se inició así una etapa en la que se registran incrementos en la actividad económica, en el empleo y en el consumo y disminuciones en la desocupación y en la pobreza, aunque a ritmos diferenciales y manteniéndose importantes niveles de precarización laboral.

En esta etapa, denominada inicialmente de “recuperación económica”, y a partir del primer semestre del 2005 de “crecimiento económico”, dado que se superaron los valores del PIB correspondientes a los inicios de la recesión en 1998, el sector industrial del Gran La Plata presentó indicios de recuperación acompañando las tendencias a escala nacional.¹² Asimismo, las distintas indus-

11 Se consideran “usos tolerados” a aquellos existentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente norma y habilitados por autoridad competente, pero que, según la actual normativa, no están permitidos.

12 Las cifras preliminares arrojadas por el Censo Nacional Económico 2004/2005 estarían evidenciando que la región participa de la recuperación de la actividad industrial a escala nacional ya que los tres partidos

trias de la región han coincidido en dinámicas de crecimiento: las exportadoras como YPF fueron beneficiadas por la devaluación y por el sostenimiento del tipo de cambio; SIDERAR se benefició con el crecimiento del consumo interno –en particular de la industria automotriz–; Astilleros Río Santiago creció gracias a los convenios de construcción naval firmados con Venezuela. En el conjunto de las PYMES se observan mejoras dadas por la recuperación del mercado interno, si bien se han hecho notar las dificultades de financiamiento, el incremento de los costos internos y las problemáticas derivadas de la saturación del parque energético. Esta dinámica alcanzó también a la CUPP, la que, una vez lograda la compra de la empresa, orientó sus esfuerzos a recuperar la posición en el mercado y a enfrentar problemáticas similares a las que afectan al conjunto de las PYMES industriales.

En el Gran La Plata la CUPP es la única empresa recuperada que en un período de cuatro años se transforma en dueña de la fábrica. Ha construido una trayectoria con rasgos comunes a la mayoría de las fábricas recuperadas: ante el vaciamiento y quiebre de la empresa, algunos obreros se negaron a abandonar el establecimiento en el momento del cierre, como defensa de la fuente de trabajo y como estrategia ante la desocupación estructural. La toma de la fábrica fue pacífica, con una importante repercusión periodística local y con la intervención y el apoyo de las familias, de los vecinos del barrio, de otras empresas recuperadas y de diferentes organismos del Estado provincial y municipal. Los pasos siguientes fueron la formación de la cooperativa y el pedido de expropiación legislativa. Y la ausencia de graves conflictos, tales como el desalojo y la represión policial, fueron condiciones que facilitaron la reapertura de la empresa por los trabajadores, después de haber permanecido cerrada durante seis meses.

En cuanto a la autogestión, los integrantes de la CUPP manifiestan que es un proceso de construcción y de aprendizaje de las formas cooperativas de trabajo: mantener el proyecto económico, consolidar la continuidad operativa de la empresa, sostener y ampliar la capacidad de producir, lograr una mayor consolidación de la acción colectiva, participativa y solidaria de los socios, entre otros aspectos. Es un proceso que tensiona permanentemente las formas organizativas y productivas democráticas y horizontales con las formas y prácticas de la empresa capitalista, por lo que es inevitable el surgimiento de planteos que, en la actual etapa de consolidación de la CUPP, están más próximos a las de los pequeños y medianos empresarios.

muestran incrementos en la cantidad de establecimientos: comparado con el Censo 1994, Ensenada pasa de 64 establecimientos a 82, Berisso de 109 a 193 y La Plata de 903 a 1.101. De este modo, el Gran La Plata en su conjunto suma 1.376 establecimientos, de los cuales 182 iniciaron su actividad a partir de 2005. De acuerdo con estos datos de cantidad de establecimientos, el Gran La Plata aún se haya por debajo de los 1.426 registrados en el Censo Nacional de 1974.

BIBLIOGRAFÍA

ADRIANI, LUIS y MARÍA JOSEFA SUÁREZ (2003), “Transformaciones en el mercado de trabajo del Gran La Plata en el contexto del régimen de convertibilidad y su crisis”, en PATRICIA PINTOS (comp.), *Pensar La Plata. Políticas públicas, sociedad y territorio en la década de los noventa*, La Plata, Ediciones Al Margen, pp. 279-296.

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

ARTURI, DIEGO (2007), “Factores territoriales y desempeños de las micro y pequeñas empresas industriales. Un abordaje desde las dinámicas de proximidad”, en *Geograficando*, n° 3, La Plata, UNLP.

BRIANO, LUIS E., FEDERICO FRITZSCHIE y MARCELA VIO (2003), “El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires”, en *EURE*, n° 86, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 25-45.

CENTRO DE ESTUDIOS BONAERENSES (2005), *Región La Plata: potencialidades, desarrollo endógeno y factores de atractividad territorial*, La Plata, CEB.

FAJN, GABRIEL (coord.) (2004), *Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad*, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación, Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos.

FRASSA, JULIANA (2007), “Respuestas laborales y empresariales frente a la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico. El caso del Astillero Río Santiago en los años 90”, en *Actas V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, Montevideo.

FRITZSCHE, FEDERICO y MARCELA VIO (2002), “Cambios y enfoques en las pautas de localización industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sus efectos sobre las PYMES”, *Documento de Trabajo, N° 2*, Laboratorio de Investigación sobre Tecnología, Trabajo, Empresa y Competitividad (LITTEC), Universidad Nacional de General Sarmiento. Documento disponible en <http://www.littec.ungs.edu.ar/>

GAMBINA, JULIO, MARIO RACKET, JAVIER ECHAIDE y GABRIELA ROFFINELLI (2006), “Las resistencias latinoamericanas del siglo XXI. Empresas recuperadas en Argentina”, en ANA ESTHER CECENA, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 285-306.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC), *Encuesta Permanente de Hogares. Ondas 1998 /2007*, Argentina, Ministerio de Economía.

-----, *Censos Nacionales de Población Hogares y Vivienda*, Argentina, Ministerio de Economía.

-----, *Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994*, Argentina, Ministerio de Economía.

KOSACOFF, BERNARDO (1993), "La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada", en BERNARDO KOSACOFF, LUIS BECCARIA, GABRIEL BEZCHINSKY, ROBERTO BISANG, DANIEL CHUDNOVSKY, FRANCISCO GATTO y JORGE KATZ, *El desafío de la competitividad*, Buenos Aires, CEPAL/ Alianza.

----- (1998), "Estrategias empresariales y ajuste industrial", en BERNARDO KOSACOFF, ERNESTO DAL BO y FERNANDO PORTA, *Estrategias empresariales en tiempos de cambio*, Buenos Aires, CEPAL/UNQUI, pp. 23-33.

MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2007), *Argentina. Indicadores económicos*, Buenos Aires. Disponible en www.mecon.gov.ar

MOVIMIENTO NACIONAL DE EMPRESAS RECUPERADAS (MNER) (2005). Disponible en <http://www.fabricasrecuperadas.org.ar>

MUÑIZ TERRA, LETICIA (2007), "Camino truncado: un estudio de las consecuencias de la privatización de YPF en las trayectorias laborales de los trabajadores petroleros", tesis de Maestría Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

OBSERVATORIO PYME (2007), *Informe Regional del Observatorio PYME Regional Este de la Provincia de Buenos Aires. Industria Manufacturera. Año 2006*, Buenos Aires, Fundación Observatorio PYME.

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE DESARROLLO Y PROMOCIÓN INDUSTRIAL, *Informes por Partido*, Provincia de Buenos Aires.

REBÓN, JULIÁN (2004), *Desobedeciendo al desempleo. La experiencia de las Empresas Recuperadas*, Buenos Aires, Ediciones Picaso/La Rosa Blindada.

REBÓN, JULIÁN e IGNACIO SAAVEDRA (2006), *Empresas recuperadas. La autogestión de los trabajadores*, Buenos Aires, Capital Intelectual, Colección Claves para Todos.

ROFMAN, ALEJANDRO (1997), *Convertibilidad y desocupación en la Argentina de los '90. Análisis de una relación inseparable*, Buenos Aires, CEUR-CEB-CBC Universidad de Buenos Aires.

----- (1999), *Desarrollo Regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina Contemporánea*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

ROFMAN, ALEJANDRO y OTROS (2003), "Experiencias autogestionarias en un marco de crisis económico-social inédita: Las Empresas Recuperadas", en el VI Congreso Nacional de Estudios del Trabajo "Los trabajadores y el trabajo en la crisis", ASET, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.aset.org.ar/congresos/6/archivosPDF/grupoTematico02>

SALVIA, AGUSTÍN (1999), "Sectores que ganan, sociedades que pierden. Procesos y balance general", en AGUSTÍN SALVIA (comp.), *La Patagonia de los no-*

venta. *Sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, La Colmena, pp. 3-26.

SANTOS, MILTON (1996), *Metamorfosis del espacio habitado*, Barcelona, Oikos Tau.

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

SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS MUNICIPALES E INSTITUCIONALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, *Región Capital de la Provincia de Buenos Aires. Síntesis ejecutiva*. Documento disponible en: www.gob.gba.gov.ar/cdi/

SVAMPA, MARISTELA (2005), *La sociedad excluyente. La argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires, Taurus.

UNIÓN PAPELERA PLATENSE COOPERATIVA DE TRABAJO LTDA. (2005), *Recuperar para Crecer*, año 1, n° 0, La Plata.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES (2003), *1° Informe del Relevamiento de Empresas Recuperadas en Argentina*, Buenos Aires, Programa Facultad Abierta, Secretaría de Extensión Universitaria, Facultad de Filosofía y Letras.

RESUMEN

En el Gran La Plata las políticas económicas implementadas durante el régimen de convertibilidad profundizaron la desindustrialización y reestructuración de los años 70 y provocaron un achicamiento general del sector industrial y una fuerte expulsión de mano de obra y precarización laboral. La recesión y crisis del régimen de convertibilidad incrementaron el deterioro de la actividad económica y el quiebre de empresas, ante lo cual trabajadores de algunas industrias de la región decidieron impedir el cierre de las mismas permaneciendo en los establecimientos para evitar el desempleo. La situación más significativa es la de la actual Cooperativa Unión Papelera Platense la que, una vez lograda la compra de la empresa luego de su recuperación, orientó su estrategia hacia su consolidación y a enfrentar las problemáticas que afectan al conjunto de las pymes industriales: sostenimiento en el mercado, dificultades de financiamiento, incremento de los costos internos.

ABSTRACT

In the region of the Great La Plata the economic policies implemented during the convertibility plan deepened the already going process of deindustrialization and restructuring initiated of the 1970s, and produced new economic changes such as the downsizing of the industrial activity, the expulsion of an increased amounts of labor force, and the precarization of working conditions. Later recession and the collapse of convertibility policies increased the decline of the economic activity as well as the number of business bankruptcies.

In order to face this situation, workers decided to remain in the working place as a way to prevent factory closings and preserve their jobs. The Cooperative Union Papelera Platense is the most significant of their experiences in the region. In this case, after "recovering" the company, workers even achieved to purchase it. They also oriented their entrepreneurial strategies towards the economic consolidation of the business and to confront general problems affecting small and middle-size companies: how to remain competitive, financial difficulties and increased internal costs.

PALABRAS CLAVE

GRAN LA PLATA
DESINDUSTRIALIZACIÓN
REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA
CRISIS
FÁBRICA RECUPERADA

KEY WORDS

GREAT LA PLATA
DEINDUSTRIALIZATION
RESTRUCTURING OF PRODUCTION
CRISIS
RECOVERED FACTORY

¿EL O LOS CAMPOS? TIPOLOGÍA DE EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS ARROCERAS DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES EN LA ARGENTINA

Melina Laura Ramos

INTRODUCCIÓN

El Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), suscrito por la Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y próximamente Chile, consiste en un convenio, manifestación de voluntades, que tiene como objetivos: la integración económica de los países miembros como estrategia comercial, la fijación de un arancel externo común, la unificación de políticas monetarias y la reducción progresiva –hasta llegar a nivel cero en el mediano plazo (más o menos 15 años para Chile y un poco menos para el resto)– de aranceles aduaneros para lograr la libre circulación de bienes, factores y servicios entre sus miembros.

El MERCOSUR, entonces, es un proceso inconcluso y contradictorio donde los distintos actores sociales (entre otros, empresas y trabajadores) se posicionarán de acuerdo con sus capacidades de reconversión, adaptación y potencialidades productivas.

Este trabajo parte de la hipótesis fundamental de que el impacto sobre la estructura productiva local y la capacidad de las empresas para incorporar innovaciones y competir en este nuevo contexto son fuertemente desiguales. En este sentido, el análisis de los cambios y continuidades experimentados por el subsistema arrocerero de Corrientes constituye un avance en la comprensión del impacto diferencial del MERCOSUR sobre los distintos tipos de agentes socioeconómicos involucrados en ese complejo agroindustrial (CAI).

La competitividad se ha relacionado en forma restringida con cuestiones vinculadas al tipo de cambio, los costos relativos y los precios, en un análisis que centra la atención en el nivel tecnológico de las explotaciones o de las industrias. Algunas variantes del mismo enfoque hacen mayor hincapié en la capacidad de

conquistar y mantener “porciones” del mercado internacional. Habitualmente, se vincula con este enfoque el término “ventajas competitivas”, que indica la capacidad potencial de exportar de un país. En diversas oportunidades se han señalado las limitaciones de este enfoque. Una revisión de esta mirada implica sostener que un buen desempeño exportador no siempre significa alta competitividad, ya que un tipo de cambio devaluado puede impactar regresivamente sobre los ingresos de los trabajadores.¹

Por lo tanto, para poder apreciar los niveles y fundamentos de la productividad alcanzados por los distintos actores del CAI arrocero en su fase primaria, será necesario considerar una visión ampliada de la productividad, donde la tecnología, la forma de organizar el trabajo, las experiencias acumuladas y las condiciones laborales de los trabajadores resultan fundamentales.

MARCO TEÓRICO Y OBJETIVOS DEL TRABAJO

Las agroindustrias se presentan como uno de los sectores más dinámicos para el crecimiento del Producto Bruto y del volumen de la mano de obra de Corrientes. De todas las agroindustrias que funcionan en esa provincia, hemos escogido para nuestro objetivo a los establecimientos dedicados al cultivo y secado (fase preindustrial) del arroz, en tanto se trata de una actividad propia cuyo impacto trasciende la fase primaria, dado el alto grado de integración vertical de la actividad y su alternancia con la ganadería.

El objetivo de la investigación es conocer los cambios en la estructura agraria y de la mano de obra de la fase primaria del CAI arrocero de la Provincia de Corrientes durante el período intercensal 1988-2002, puesto que entendemos que la misma constituye un elemento fundamental en los niveles de productividad alcanzados por los integrantes del CAI.²

Para ello, tomaremos como marco teórico interpretativo a la Nueva Economía Institucional (NEI).³ Según este enfoque institucional, se estudiará las relaciones de las instituciones y organismos privados y públicos respecto de los costos de transacción⁴ de los diferentes agentes económicos que influyen en el empleo del complejo agroindustrial arrocero. Nuestro objetivo es conocer y determinar las coordinaciones y descoordinaciones entre los distintos agentes de la cadena del arroz de la Provincia de Corrientes durante los años 90, principalmente considerando la fase primaria aunque haciendo mención, en ciertas oportu-

1 Véase, en este sentido, Pagliettini, Carballo González y Domínguez, 2003.

2 El concepto “Complejo Agroindustrial” representa un espacio heterogéneo donde los diferentes establecimientos o agroindustrias no estarían en pie de igualdad para hacer rentables y duraderas sus producciones.

3 Véanse North, 2006 y Williamson, 1991a y 1991b.

4 La transacción queda definida como un intercambio de derechos de propiedad entre los agentes económicos. Los derechos de propiedad constituyen los derechos individuales de apropiación sobre el trabajo y los bienes y servicios poseídos (North, 1990).

tunidades, a la fase industrial y comercialización del arroz, poniendo el énfasis en las diferencias adaptativas que han tenido las empresas bajo un ámbito institucional (Economías de Primer Orden) del eje MERCOSUR, y en cómo el empleo es afectado por la movilidad y reposicionamiento de las empresas (Economías de Segundo Orden) en el sector. Como unidad de análisis tomaremos la transacción que pasa por la gobernancia⁵ de las relaciones contractuales del complejo agroindustrial del arroz.

El acuerdo del MERCOSUR abrió las posibilidades para la inversión y el incremento de la producción de arroz en la Argentina, pero su impacto en los diferentes estratos de productores y agentes de la cadena del arroz llevó al desarrollo de procesos asimétricos. En función de dicha premisa, en el presente trabajo se construyó una tipología de explotaciones agropecuarias arroceras de la Provincia de Corrientes con la intención de caracterizar actores que, lejos de ser homogéneos, se destacan por sus diferencias transaccionales y su diversidad en el interior de la fase primaria del CAI.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A fin de de lograr un análisis pormenorizado, hemos construido una tipología de explotaciones agropecuarias (EAP) arroceras de la Provincia de Corrientes según el Censo Nacional Agropecuario (CNA) 1988-2002. La misma tuvo por finalidad:

- Identificar los cambios en la estructura agraria de la fase primaria del CAI (volumen de la producción, tamaño de los establecimientos, ubicación regional del cultivo, tenencia de la tierra).
- Caracterizar el sistema de producción en la fase primaria del CAI (tecnología y organización del proceso de trabajo).
- Identificar algunas características del tipo de contrato que impera en la fase primaria del CAI, ya que por medio del CNA no es posible estimar por caso el trabajo en negro, el precario, etcétera.

El diseño de esta tipología de las EAP⁶ que cultivan arroz en la Provincia de Corrientes parte de considerar que es mucho más interesante analizar las va-

5 Mercado, híbridos (contratos) e integración (desarrollado en el marco teórico del presente estudio).

6 La explotación agropecuaria (EAP) es la unidad estadística del CNA. Es la unidad de organización de la producción con una superficie no menor a 500 metros cuadrados dentro de los límites de una misma provincia, que, independientemente del número de parcelas (terrenos no contiguos) que la integran: 1) produce bienes agrícolas; 2) tiene una dirección que asume la gestión y los riesgos de la actividad productiva; y 3) utiliza todas las parcelas que la integran, los mismos medios de producción de uso durable y parte de la misma mano de obra.

El productor es la persona física o jurídica (sociedad, empresa, cooperativa, organismo oficial, etc.) que, en calidad de propietario, arrendatario, aparcerero, contratista accidental u ocupante, ejerce el control técnico y económico de la EAP; es decir, es quien adopta las principales decisiones y asume los riesgos empresariales.

riables consideradas por tipos de EAP, dado que representa un acercamiento más realista al escenario heterogéneo que caracteriza la actividad.

Las definiciones de las variables para construir la tipología de explotaciones agropecuarias que cultivan arroz se basan en los CNA de 1988 y 2002 del INDEC.⁷

Vale aclarar que, de acuerdo con el CNA, las explotaciones agropecuarias que cultivan arroz incluyen a productores que plantan arroz aunque no exclusivamente; entonces, en esas EAP, por ejemplo, se puede estar plantando soja, además de arroz, o se pueden realizar también tareas de ganadería.

La tipología se construyó a partir de las variables *tamaño* y *tipo jurídico* de la explotación agropecuaria (EAP), dejando de lado tenencia de la tierra —lo cual resulta muy interesante, en especial si se compara el CNA 1988 con el CNA 2002.

La variable *tamaño del establecimiento* se codificó en chica, mediana y grande, de la siguiente manera:

- hasta 90 hectáreas = EAP chica
- 90,1 a 200 hectáreas y 200,1 a 500 hectáreas = EAP mediana
- más de 500 hectáreas = EAP grande

En cuanto a la variable *tipo jurídico*, su desagregación en “persona física” y “sociedades registradas” discrimina las situaciones donde el productor es una sola persona de las situaciones donde el productor es una empresa. Las cooperativas fueron agrupadas en la categoría “otros tipos jurídicos” por su baja incidencia. De esta manera, entonces, la variable *tipo jurídico*⁸ fue codificada en: personas físicas, sociedades registradas y otros tipos jurídicos.

De acuerdo con el CNA, “persona física” se aplica a “las situaciones en que el productor es una sola persona.” Dentro de la categoría de “sociedades registradas” se contemplaron los siguientes tipos: de hecho, accidental, de responsabilidad limitada, anónima o en comandita por acciones:

- Sociedad de hecho “es la asociación de dos o más personas con finalidad de explotar tierras, ganados o bosques, sin que esa asociación se haya registrado (legalmente) como tal”. “Este tipo de sociedad implica que los miembros asumen en forma conjunta el riesgo económico y las principales decisiones sobre la gestión de la EAP: qué producir, cómo y dónde hacerlo, a quién vender la producción, etcétera.”

Obsérvese que ser productor no es sinónimo de ser propietario de las tierras de la EAP. El productor es productor independientemente del tipo de tenencia de la tierra.

7 Para ello, fue de gran utilidad la minuciosa lectura del Manual del Censista junto con el asesoramiento técnico del personal especializado del INDEC —más precisamente, me refiero a la dedicada colaboración de la Lic. Silvina Alegre.

8 *Manual del Censista 2002*, CNA, INDEC, pp. 45 y 46.

• Otro tipo jurídico está constituido por las sociedades inscriptas. Se distinguen de las sociedades de hecho porque las personas asociadas con la finalidad de explotar conjuntamente las tierras, ganado o bosques se han inscripto en el registro correspondiente bajo algunas de las formas societarias previstas por la legislación. Y, como vimos, a los efectos censales se distinguen los siguientes tipos de sociedades inscriptas: sociedad accidental, sociedades de responsabilidad limitada, sociedad anónima, sociedad en comandita por acciones.

a) La sociedad accidental es una forma societaria cuyo objeto es la realización de una o más operaciones determinadas y transitorias mediante aportes comunes y a nombre personal de un socio gestor quien es el socio responsable frente a terceros. Los restantes socios no gestores sólo responden por su aporte. Esta sociedad no constituye sujeto de derecho, carece de denominación social y no se inscribe en la Inspección General de Justicia.

b) La sociedad de responsabilidad limitada está formada por varios socios que limitan su responsabilidad al capital social.

c) La sociedad anónima es la formada por varios socios que limitan su responsabilidad al aporte societario cuyo capital está representado por acciones.

d) La sociedad en comandita por acciones es una sociedad integrada por dos categorías de socios: los comanditados, que responden con el capital social más el propio, y los comanditarios, quienes sólo responden con el capital social.

Finalmente, encontramos la categoría “otros tipos jurídicos”. Si bien para los fines censales, en este caso se trata de asociaciones registradas, aquí se la considera integrada por cooperativas e instituciones privadas sin fines de lucro.

Por otra parte, el *régimen de tenencia* resulta parejo y poco discriminador para todos los tipos de grupo, por lo que no tiene sentido tomarlo para la tipología. Sin embargo, sí es importante para el análisis. Esta variable fue codificada en: más del 50% en propiedad y más del 50% en alquiler. Bajo la categoría en alquiler, quedan comprendidos el arrendamiento (uso de la tierra mediante el pago de una determinada cantidad de dinero), la aparcería (uso de la tierra mediante el pago de una proporción o porcentaje de la producción), el contrato accidental (uso y goce del predio por un tiempo limitado a no más de dos años legalmente o por un máximo de dos cosechas –contrato que puede ser renovado)– y la ocupación con permiso y de hecho.

De la combinación entre las dos variables que forman la tipología –tamaño y tipo jurídico–, resultan 6 tipos para el análisis:

Tipología de EAP según dimensiones del CNA

TIPO 1: EAP chica y persona física

TIPO 2: EAP mediana y persona física

TIPO 3: EAP mediana y sociedad registrada

TIPO 4: Grande y persona física

TIPO 5: Grande y sociedad registrada

TIPO 6: Otros

A los fines de esclarecer el análisis, hemos reagrupado estos subtipos en tres categorías: EAP chicas, EAP medianas y EAP grandes. La categoría “otros” reúne otros tipos como las cooperativas o las EAP que no quedan incluidas en el sistema de categorías anterior:

TIPO 1: EAP chica

TIPO 2: EAP mediana

TIPO 3: EAP grande

Aplicando esta tipología, se intenta visualizar los cambios acaecidos en la demanda de mano de obra en el período intercensal 1988-2002 en el sector arrocero de la Provincia de Corrientes y la Provincia de Entre Ríos, en consonancia con la modificación de las variables estructurales y tecnológicas que los determinan y analizando si los mismos siguen la tendencia de la agricultura en general y de los cereales en particular. Pensamos que solamente con la aplicación de esta tipología es posible identificar a los actores y a sus distintas capacidades transaccionales.

En el año 2002 se llevó a cabo el Censo Nacional Agropecuario. Este censo consiste en revelar todas las explotaciones agropecuarias del país con el propósito de obtener información sobre las características básicas de la actividad agrícola, ganadera y forestal.

Los objetivos del censo son:

- Obtener datos cuantitativos y cualitativos sobre la estructura del sector agropecuario, es decir, quién, cómo y dónde produce.
- Actualizar el padrón de explotaciones agropecuarias que conforma el marco muestral para encuestas posteriores.
- Producir datos que mejoren las fuentes de información y la calidad de los mismos para el cálculo de las encuestas nacionales.
- Identificar y cuantificar las nuevas formas de organización de la producción agropecuaria.
- Actualizar los datos del CNA realizado en 1988.

ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DEMANDA DE MANO DE OBRA

Si comparamos el Censo Nacional Agropecuario (CNA) del año 1988 con el del año 2002, Corrientes tiene 106 explotaciones agropecuarias (EAP) menos, fenómeno que se da con mayor gravedad en la provincia de Entre Ríos, que presenta 318 explotaciones menos para el mismo período intercensal (Cuadro 1).

Cuadro 1. Variación intercensal de EAP arroceras para las provincias de Corrientes y Entre Ríos

Provincia	Año 1988	Año 2002	Variación intercensal
Entre Ríos	544	226	-318
Corrientes	222	116	-106

Fuente: INDEC, CNA 1988 y 2002.

En Corrientes, para el año 2002 las explotaciones de personas físicas y de tamaño chico o mediano disminuyen respecto del CNA de 1988 –son un 80,5% de las explotaciones del total que cultivan arroz–, mientras que las explotaciones medianas y grandes ya sean de personas físicas o sociedades registradas se incrementan respecto del CNA de 1988 alcanzando un 16,5% del total. Las explotaciones que no entran en estos dos grandes grupos, entre las que podríamos incluir las cooperativas, si bien constituyen una pequeña proporción, disminuyen en más del 50% en el período 1988-2002 (Cuadros 2 y 3).

Cuadro 2. Corrientes. Total y porcentaje de EAP arroceras, por tipo de EAP. Año 1988

Tipo de EAP	Cantidad de EAP	Porcentaje de EAP
Total	222	100,0
Chica, persona física	108	48,6
Mediana, persona física	78	35,1
Mediana, sociedad registrada	20	9,0
Grande, persona física	3	1,4
Grande, sociedad registrada	7	3,2
Otro	6	2,7

Fuente: INDEC, CNA 1988.

Cuadro 3. Corrientes. Total y porcentaje de EAP arroceras, por tipo de EAP. Año 2002

Tipo de EAP	Cantidad de EAP	Porcentaje de EAP
Total	116	100,0
Chica, persona física	36	31,0
Mediana, persona física	37	31,9
Mediana, sociedad registrada	17	14,7
Grande, persona física	6	5,2
Grande, sociedad registrada	18	15,5
Otro	2	1,7

Fuente: INDEC, CNA 2002.

Del análisis de los datos censales surge que existe un incremento del 158% en la superficie total destinado al arroz en la Provincia de Corrientes entre 1988 y 2002. Otro dato interesante es que, mientras que el promedio de la superficie sembrada con arroz en 1988 era de 159,5 ha, en el año 2002 trepó a un promedio de 482,5 ha. Este dato está asociado al incremento del promedio total de la superficie de las EAP entre 1988 y 2002 (Cuadros 4 y 5).

Cuadro 4. Corrientes. Total de EAP arroceras, sumatoria y promedio de la superficie total e implantada con arroz. Año 1988

Total EAP 222	Superficie total de la EAP	Superficie implantada con arroz
Sumatoria (ha)	329.350,8	35.399,5
Promedio (ha)	1.483,6	159,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC, CNA 1988.

Cuadro 5. Corrientes. Total de EAP arroceras, sumatoria y promedio de la superficie total e implantada con arroz. Año 2002

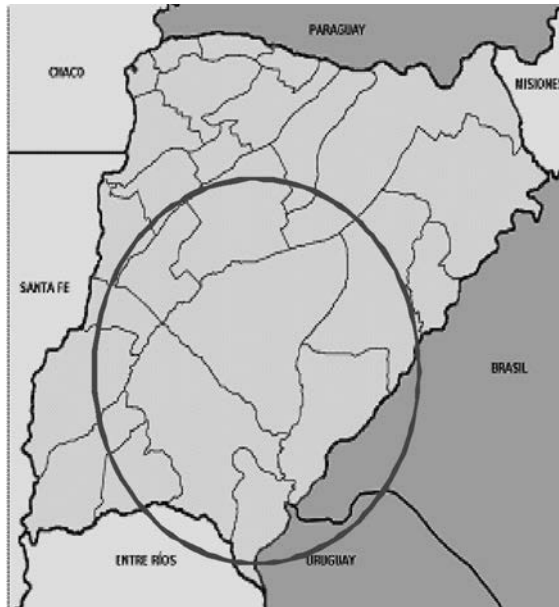
Total de EAP 116	Superficie total de la EAP	Superficie implantada con arroz
Sumatoria (ha)	405.806,7	55.975,1
Promedio (ha)	3.498,3	482,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC, CNA 2002.

Asimismo –y como se pone en evidencia en el Gráfico 1–, la superficie implantada con arroz varía según la escala de la EAP de acuerdo con los CNA de 1988 y 2002. Así, mientras que en 1988 las EAP de hasta 90 ha concentran el 51,4% de la superficie implantada contra un 4,5 de las EAP con más de 500 ha, para el año 2002 las EAP de hasta 90 ha reducen significativamente su superficie implantada, al par que los estratos intermedios (90,1 a 200 y 200,1 a 500) reúnen más del 46% y el estrato superior asciende al 21,6 por ciento.

En cuanto a la distribución territorial del cultivo durante la década del 90 (Mapa 1), esta se ha fue orientando hacia región oriental comprendida entre los ríos Corrientes y Uruguay, zona tradicionalmente ganadera (Mercedes, Curuzú Cuatiá, Concepción, Sauce, Paso de los Libres y Santo Tomé, entre otros); el cultivo está en vías de desaparición en varios departamentos de la zona oeste y norte –la región occidental (Goya, Lavalle, San Roque y Bella Vista) fue tradicionalmente arroceras desde los años 30–. Este proceso estaría vinculado a los altos costos de extracción y elevación del agua en la zona y a la imposibilidad de sus productores de competir a precios internacionales y de acceder a créditos blandos.

Mapa 1. Nueva zona oriental productiva del arroz en los años 90



Nota: El círculo de color trata de delimitar la nueva zona oriental arrocera que se consolida en la década de los 90.

En este sentido cobra gran importancia el cambio tecnológico ocurrido en la actividad, el cual, de acuerdo con la información relevada, estaría ocasionando la expulsión de mano de obra que posee formas específicas de inserción en el mercado regional. Por otra parte, el desplazamiento de la producción hacia la ribera del río Uruguay sitúa a la misma en cercanía con Brasil, lo que permite abaratar los costos de insumos y mano de obra.

Los resultados de una encuesta realizada a treinta y ocho productores arroceros de la provincia de Corrientes, llevada a cabo en el año 1997 por la Dirección de Estadística y Censos de esa provincia y la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, muestra que en la campaña 1993/94 se registra un total de 179 productores. Si se tiene en cuenta que, según el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio (MAGIC) de Corrientes, en el ciclo 1985/86 las 68.172 hectáreas sembradas se repartían entre 310 productores –con lo cual la superficie media provincial se ubicaba en 213 ha aproximadamente–, se estaría dando en Corrientes una importante concentración del cultivo del arroz. Congruentemente con ello, las explotaciones observadas poseen más de 500 ha, independientemente de la zona relevada; salvo un caso, se trata

de sociedades anónimas con asiento en Buenos Aires o en Mercedes; y en su mayoría son propietarios.

En la zona oeste de la región occidental tradicionalmente arrocerá (Goya, Empedrado, Corrientes Capital) y conforme a la información recabada, los productores familiares y medianos productores están en franca extinción por la imposibilidad de acceder a créditos blandos, de vender su producción a precios competitivos y rentables y de alcanzar el salto tecnológico que caracteriza hoy a la región oriental del complejo. Esta zona presenta una marcada tendencia a la labranza mínima y, aunque hay un incipiente incremento de la siembra directa, aún hoy predomina la labranza convencional y el tipo de siembra en línea. Además, es receptora de las nuevas variedades más usadas (IRGA, TAIM y PASO 144).

Si comparamos los períodos que van desde el inicio del cultivo en los años 30 hasta los años 80 con el comienzo de la década de los años 90 en adelante, en esta zona, los productores se vieron obligados a incursionar paulatinamente en las nuevas tecnologías con la consecuente reestructuración en la organización laboral a riesgo de desaparecer.

Además, las empresas que se equiparan en tecnología con respecto a la región occidental o bien están integradas en consorcios empresarios con presencia en la zona arrocerá en expansión (Consortio Regional de Experimentación Agrícola –CREA–) dentro de los cuales circula información actualizada sobre investigación y desarrollo y sobre nuevas tecnologías y posibilidades de financiamiento, o bien son empresas que destinan parte de su producción a las primeras.

En cuanto a la tenencia de la tierra, en la totalidad de los establecimientos estudiados se observa que está en manos de los productores o bien es cedida por los terratenientes bajo el sistema de arrendamiento.

El salto tecnológico del CA1 fue encabezado por la zona tradicionalmente ganadera –la región oriental–; allí los sistemas usados combinan siembra convencional y directa y, por lo general, el laboreo es anticipado. En la siembra tradicional se emplean dos métodos: al voleo y en línea, con sembradoras dotadas de placas especiales para arroz (en general importadas de Canadá). La siembra directa se hace con máquinas que copian el terreno sobre las taipas (curvas de nivel). A esto, se le suma el uso de nuevos tractores y niveladoras –*laserplane* (niveladora láser)– y la incorporación del avión en la siembra de semillas pregerminadas y en el lanzamiento de agroquímicos a la chacra, lo cual reduce los riesgos de intoxicación para el trabajador.

Otras innovaciones se relacionan con el uso de fertilizantes, agroquímicos y nuevas variedades de mayor rinde (TAIM, CT 619, IRGA 417 y el PASO 144). El cambio por variedades de semienanas de mayor potencial productivo y aceptación de fertilizantes posibilitó en esta zona rindes más elevados, algo superiores a los 7.000 kg por ha; estos rindes varían según las condiciones de campaña.

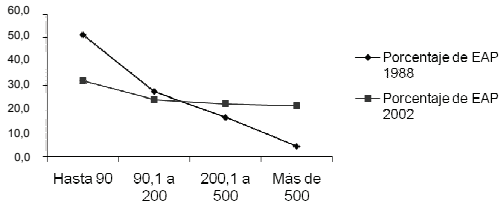
Así, la transformación tecnológica es una de las causas que inciden en la nueva distribución geográfica del cultivo, en tanto constituye una variable diferencial para poder abaratar costos, lograr elevados rindes y competir en un mercado cada vez más concentrado. Otro aspecto de estos avances en la zona arroceras en expansión son las importantes innovaciones en el sistema de riego respecto del tradicional sistema por bombeo de río o arroyos. En esta zona se tornó indispensable la construcción de represas y la conducción de agua, con tareas de perforación desde la represa hasta la chacra, observándose canales a la salida de esas represas. En general, se trata de empresas que combinan la producción ganadera con la agricultura, actividad que, en algunos casos, está diversificada –además de arroz se cultiva soja y maíz.

Asimismo, estas empresas cuentan con financiamiento propio y se encuentran integradas verticalmente, pasando por las fases de: 1) producción y abastecimiento de insumos; 2) producción de arroz cáscara (fase agrícola). En el mismo establecimiento o en otros asociados se realiza el resto de las etapas: 3) pre-industrialización (limpieza y secado); 4) elaboración del arroz para consumo (fase industrial); 5) fraccionamiento y 6) distribución o comercialización. Si bien las empresas en su totalidad están integradas, la mayoría de los establecimientos visitados integran sólo la fase agrícola y la pre-industrial.

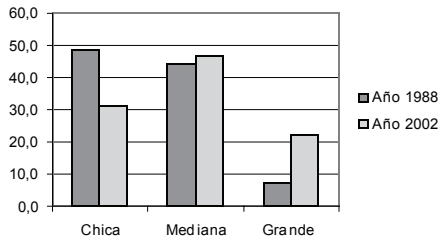
En estas empresas también se destaca la posibilidad de capacitar a parte de su personal (en general jerárquico y técnico) y de desarrollar proyectos de investigación en los consorcios junto al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), a fin de investigar nuevas variedades de semillas, pasturas y cultivos. Cabe mencionar que la agrupación de las principales empresas en consorcios integrantes de la poderosa Sociedad Rural Argentina (SRA) no tiene sólo fines técnicos: se trata de empresas que ocupan un lugar hegemónico en el CAI y, como tales, tienen un papel determinante en la dirección de las políticas económicas del sector; se encuentran emparentadas con los poderes políticos locales y, por sobre todo, tienen capacidad de financiamiento propia y de posibilidades de decidir sobre el precio de venta de la producción durante la comercialización.

Dicha modernización, entonces, puede asociarse a la discriminación (y en algunos casos expulsión) de los productores dentro del CAI según su peso y sus posibilidades de sobrevivir. Y también puede vincularse con una disminución de la mano de obra por unidad de superficie a causa de la creciente tecnificación del proceso productivo.

De la tipología de EAP arroceras correntinas, las EAP (física y empresa) grandes se incrementan en un 15,1% entre los años 1988 y 2002, con una caída del 17,6% en las EAP chicas y un repunte del 2,5% en las EAP medianas.

Gráfico 1. Escala de superficie sembrada con arroz en Corrientes según año

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002.

Gráfico 2. EAP arroceras en la Provincia de Corrientes, según tamaño y por año

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002.

En cuanto a la tenencia de la tierra, se observa un incremento de la superficie en alquiler lo que –más que un aumento de la concentración de la tierra– evidencia un aumento de la concentración de la producción para el período 1988-2002. Este fenómeno se debe a la tendencia a alquilar la tierra que es desechada una vez utilizada o bien es utilizada para otros cultivos por la necesidad de rotación que tiene el arroz.

En los años 90 se evidencia en la Argentina una notoria apertura y liberalización de la economía que impacta de manera desigual en el sector agropecuario. Se observa un fuerte empobrecimiento de los productores con menos recursos y de los asalariados rurales. Este fenómeno es más marcado en las economías extrapampeanas, las cuales sufren un marcado debilitamiento. Este es el escenario que caracteriza a las dos provincias arroceras en consideración: en Corrientes y Entre Ríos impacta de manera indiscutible la “desregulación de la economía” de los años 90. Tal como se evidenció posteriormente, en ello influyó la descapitalización de pequeños y medianos productores así como también el sector cooperativo en franco decrecimiento –observable en los datos censales de 1988 y 2002–. A esto contribuyeron la eliminación de la Junta Reguladora de Granos, de los precios sostén de la economía y de los organismos reguladores así como el aumento de los gastos de producción en relación con los ingresos (véase Ramos, 2004).

Entre los años 80 y 90 se puede observar una serie de cambios que alteran la estructura productiva regional y que comienzan a reconfigurar el Complejo Agroindustrial arrocero correntino. Se reconoce la presencia de actores y capitales tradicionalmente ajenos al mismo, provenientes de otros sectores de la economía externos a las provincias arroceras y también de origen extranjero.⁹ Esto es notorio tanto en la etapa primaria como en el resto de las etapas. A la vez, de acuerdo con los datos censales en la Provincia de Corrientes, se constata la pérdida de relevancia en el CAI tanto de la agroindustria cooperativa como de los productores de menores recursos, a lo que se suma el debilitamiento del poder de regulación del Estado Nacional.

Como en otros CAI, se produce un avance de la frontera agrícola hacia nuevas tierras, posiblemente debido al agotamiento causado por el uso intensivo del suelo (Soverna, 2001, pp. 85-98) y al desarrollo de nuevas prácticas.

En cuanto a los actores que intervienen en el complejo –más allá del origen de los mismos–, pueden identificarse tres: el proveedor de insumos, el productor (que puede ser o no propietario de la tierra) y el molino arrocero (más o menos integrado). Es claro que estos actores tienen distinto poder transaccional; incluso es posible establecer diferencias dentro de cada sector. En este sentido es esclarecedora la tipología de productores que realizara Susana Soverna para la etapa primaria del complejo (Soverna, 2001). Ya para el período 1974-1980, la autora observa una estrategia de crecimiento en la que se introducían nuevas tecnologías de producción y diversas modalidades de integración agroindustrial, como el secado, la producción y hasta la comercialización del grano en mercados externos e internos. En los años 80, la autora (Soverna, 2001, p. 90) identifica (textualmente) cuatro tipos de actores:

Los *grandes productores*: con mucho peso en Corrientes (constituyen el 30% del total de productores de la provincia), son propietarios de la tierra y combinan la producción de arroz con la ganadería; intervienen en el mercado de tierras tomando nuevas extensiones por la necesidad de rotación; utilizan mano de obra permanente y transitoria; disponen de un paquete completo de maquinarias con cosechadoras y secadoras y, en algunos casos, molinos arroceros.

Los *arrendatarios puros*: también predominan en Corrientes (45% del total); son tomadores de tierra para la producción exclusiva de arroz; constituyen la contracara de los grandes propietarios terratenientes ganaderos, que, si bien no participan directamente en el mercado del arroz, ceden tierras al sistema y retienen parte de la renta que genera. Los arrendatarios cuentan con el parque completo de maquinarias agrícolas, que puede incluir cosechadora y secadora. Contratan directamente mano de obra tanto permanente como transitoria.

9 Para ver dichas transformaciones, es destacable el estudio de Pagliettini, Carballo, Filippini de Delfino, Domínguez y Charlot, 2001.

Los *productores medios*: constituyen el 67% del total de productores arroceros de Entre Ríos. Son propietarios, aunque eventualmente puedan arrendar tierras. Tienen el parque de maquinarias agrícolas necesario; compran insumos y entregan la producción preferentemente a cooperativas; y, si bien controlan directamente la producción, emplean uno o dos trabajadores permanentes.

Los “*farmers*” *arroceros*: tienen presencia significativa en Entre Ríos (20% del total) y se caracterizan por tener limitaciones de tierra para rotación y para combinar la producción del arroz con otros productos agrícolas (lino). Su parque de maquinaria se reduce a tractor y bomba para extracción del agua. Participan directamente en trabajos agropecuarios y contratan servicios de terceros para cosecha y otras tareas. En algunos casos venden sus servicios a terceros –por ejemplo, de nivelación.

Como ocurre con toda tipología especialmente hecha para el tema en estudio, en este caso también se evidencia más precisión y una mayor consideración de la diversidad que las de las categorías censales. En nuestro caso, la tipología que hemos construido a los fines del presente trabajo resulta más sintética que la que realiza Soverna, y podríamos establecer las siguientes correspondencias: dentro del grupo que definimos como de los *grandes productores* se pueden identificar tanto los *grandes productores* como los *arrendatarios* puros de Soverna; los *productores medios* se corresponderían en ambas tipologías; y los *farmers* se identificarían como *medianos* y *pequeños* productores –que en el caso de Corrientes son reducidos.

Además Soverna considera que “para completar la imagen de la estructura agraria configurada a principios de los 80, es interesante observar cómo se asocian los tipos de agentes sociales con el tamaño de las explotaciones arroceras en las dos provincias arroceras: en Entre Ríos, con predominio de productores medios y *farmers*, el 73% de las arroceras tienen menos de 100 ha; en Corrientes el 86% de las mismas tiene más de 100 ha y corresponden a grandes productores y arrendatarios puros (Encuesta de productores, 1986)” (Soverna, 2001). Esta tendencia condice con el análisis preliminar realizado a partir de los datos censales considerados en este estudio para el período intercensal 1988-2002.

Una de las modificaciones observadas, sobre todo en Corrientes, es que la cooperativa (categoría “Otros” de nuestro análisis), que hacía las veces de proveedor de insumos y de molino, ha perdido terreno en manos de empresas privadas. No sucede así en Entre Ríos, ya que, aunque se han instalado empresas de gran tamaño, las cooperativas siguen manteniendo su vigencia relativa.

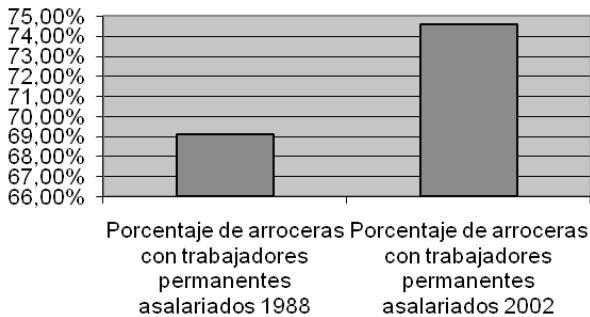
Es posible realizar un análisis pormenorizado de las características del empleo basándonos en los CNA. Pero, por tratarse de categorías censales, resultan a veces un tanto rígidas respecto de la heterogeneidad o precisión que podemos tener al relevar las fuentes primarias. Se observan, entonces, los siguientes tipos de trabajo utilizado en la EAP:

Trabajo *manual*: puede ser permanente o estacional. El trabajo manual permanente puede ser asalariado (trabajador permanente no familiar remunerado) o familiar no remunerado. En el caso del trabajo transitorio puede tratarse de una contratación directa por el productor –la cual se mide en jornales al año utilizados– o bien de una contratación de cuadrillas por parte de un contratista –esta es una contratación indirecta y se mide en hectáreas.

Trabajo *mecánico*: puede diferenciarse en uso de maquinaria propia o contratación de servicio de maquinaria.

Como dijimos, la producción de arroz representa un importante aporte a las economías regionales y se desarrolla básicamente en el NEA y en el Litoral argentino, centrándose básicamente en la provincia de Entre Ríos y Corrientes. De acuerdo con los datos de los CNA, en la provincia de Corrientes el arroz es la producción de cereal más intensiva en el uso de mano de obra. Las EAP arroceras de Corrientes que emplean trabajadores permanentes¹⁰ representan el 99% de un total de 220 EAP para el CNA de 1988, mientras que para el CNA de 2002 esta proporción se mantiene, aunque declina no muy significativamente, alcanzando el 98,27% de un total de 114 EAP arroceras. El Gráfico 3 y los Cuadros 6 y 7 ponen en evidencia lo expuesto.

Gráfico 3. Corrientes. Total de trabajadores permanentes para los años 1988 y 2002



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC, CNA 1988 y 2002.

10 De acuerdo con el *Manual del Censista 2002*, CNA, INDEC, p. 127, “Se considera PERMANENTE a toda persona que trabaja o ha trabajado en o para la EAP durante el período de referencia con regularidad diaria durante 6 meses o más”.

Cuadro 6. Corrientes. Totales absolutos y relativos de EAP arroceras con trabajadores permanentes. Año 1988

Tipo de EAP	No familiares remunerados		% de EAP arroceras con trabajadores permanentes	
	EAP ⁽¹⁾	Trab.	EAP	Trab.
Total	220	1.525	100	100
Chica, persona física	106	353	48	23
Mediana, persona física	78	576	35	38
Mediana, sociedad registrada	20	255	9	17
Grande, persona física	3	74	1	5
Grande, sociedad registrada	7	163	3	11
Otro	6	104	3	7

(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988.

Cuadro 7. Corrientes. Totales absolutos y relativos de EAP arroceras con trabajadores permanentes. Año 2002

Tipo de EAP	No familiares remunerados		% de EAP arroceras con trabajadores permanentes	
	EAP ⁽¹⁾	Trab.	EAP	Trab.
Total	114	1.249	100	100
Chica, persona física	36	135	31,6	10,8
Mediana, persona física	37	202	32,5	16,2
Mediana, sociedad registrada	16	138	14,0	11,0
Grande, persona física	6	94	5,3	7,5
Grande, sociedad registrada	17	506	14,9	40,5
Otro	2	174	1,8	13,9

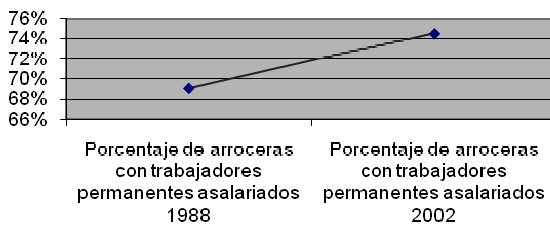
(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC, CNA 2002.

Los datos censales revelan claramente la importancia de la demanda de fuerza de trabajo en la fase primaria del CAI arrocero de Corrientes. Por su parte, las entrevistas cualitativas realizadas a informantes clave durante la estadía en Corrientes nos muestran que, desde los 90 y en los últimos años, la introducción de variedades modernas –como las originadas en el Instituto Riograndense de Arroz (IRGA), el PASO 114 y más recientemente el TAIM– provocó un cambio muy marcado en la producción por los altos rendimientos de dichas variedades. Este hecho hizo necesaria la incorporación de un nuevo paquete tecnológico –de uso más frecuente en Brasil– que incluye el sistema de siembra, el manejo más eficiente del agua y el manejo de plagas y enfermedades; este nuevo paquete tecnológico sólo se sustenta si se cuenta con mano de obra adecuada en cantidad y en grado de calificación.

Este cultivo implica un uso intensivo de mano de obra que es en gran proporción asalariada.¹¹ Si nos detenemos en la evolución de las EAP arroceras de la Provincia de Corrientes para el período intercensal 1988-2002, es notorio el incremento del porcentaje de asalariados permanentes. De total de arroceras de esta provincia que contratan personal permanente, en 1988 un 69,09% tienen asalariados, porcentaje que para el año 2002 se incrementa hasta un 75 por ciento (Gráfico 4, Cuadros 8 y 9).¹²

Gráfico 4. Corrientes. Porcentaje de EAP arroceras que contratan trabajadores asalariados. Años 1988-2002



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002.

Cuadro 8: Corrientes. Totales absolutos y relativos de EAP arroceras con trabajadores permanentes asalariados (trabajadores remunerados no familiares). Año 1988

Tipo de EAP	No familiares remunerados		% de trabajadores no familiares remunerados	
	EAP (1)	Trab.	EAP	Trab.
Total	152	1.134	100	100
Chica, persona física	46	118	30	10
Mediana, persona física	70	440	46	39
Mediana, sociedad registrada	20	248	13	22
Grande, persona física	3	61	2	5
Grande, sociedad registrada	7	163	5	14
Otro	6	104	4	9

(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988.

11 Ídem, p. 127. Para el CNA de 1988 y 2002 se trata de la categoría personal permanente no familiar remunerado. Se considera trabajadores asalariados a “quienes ejercen su trabajo en relación de dependencia con un patrón o empleador del que reciben un pago por su trabajo (ya sea de modo fijo, o variable según la tarea o el tiempo trabajado, o combinando ambas formas)”.

12 Este dato permite inferir la relevancia de estudiar al actor sindical en la zona, estudio que excede este trabajo y que es la temática principal de la tesis doctoral de la Lic. Melina Ramos.

Cuadro 9. Corrientes. Totales absolutos y relativos de EAP arroceras con trabajadores permanentes asalariados (trabajadores remunerados no familiares). Año 2002

Tipo de EAP	No familiares remunerados		% de trabajadores no familiares remunerados	
	EAP ⁽¹⁾	Trab.	EAP	Trab.
Total	85	1.069	100	100
Chica, persona física	12	55	14,1	5,1
Mediana, persona física	32	137	37,6	12,8
Mediana, sociedad registrada	16	123	18,8	11,5
Grande, persona física	6	82	7,1	7,7
Grande, sociedad registrada	17	498	20,0	46,6
Otro	2	174	2,4	16,3

(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 2002.

Según Tanzi y Bissio, “La mano de obra es un elemento distintivo al de otros tipos de explotaciones, ya que su uso es íntegramente asalariado, quedando para el propietario o arrendatario el trabajo directo. El peón arrocero requiere una mayor capacitación que la necesaria para otros cultivos puesto que este posee una serie de características propias que lo hacen más complejo. Por ejemplo, en la producción de arroz es necesario sistematizar y nivelar el terreno, para posteriormente construir canales de riego y bordes de contención (taipas), lo cual implica que para su realización es fundamental poseer personal calificado o experimentado” (Tanzi y Bissio, 1975, pp. 5-11).

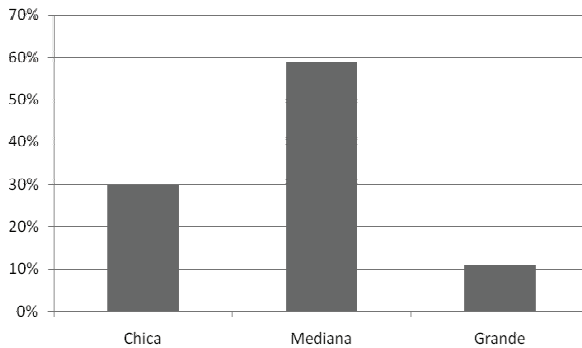
Tomando en cuenta la tipología de EAP que hemos construidos basándonos en los CNA, podemos inferir que los niveles de asalarización son diferentes según cada tipo de EAP y año de referencia. En Corrientes, por ejemplo, en 1988 las empresas chicas y medianas reunían el 89% del personal permanente asalariado mientras que las grandes sólo contaban con el 11% restante. Esta tendencia se revierte hacia 2002, ya que el CNA registra un fuerte incremento de asalariados en EAP grandes y medianas y una disminución en las chicas: el 85% del total de EAP grandes y medianas contratan personal asalariado y un 14% del total de EAP chicas contratan asalariados (Cuadro 10, Gráficos 5 y 6).

Cuadro 10. Corrientes. Contratación de personal asalariado por tipo de EAP en absolutos y tasa de crecimiento intercensal de asalariados por tipo de EAP. Años 1988 y 2002

Tipo de EAP	1988	2002	Tasa de crecimiento intercensal
Chica	46	12	-283%
Mediana	90	48	-87,5%
Grande	10	23	130%

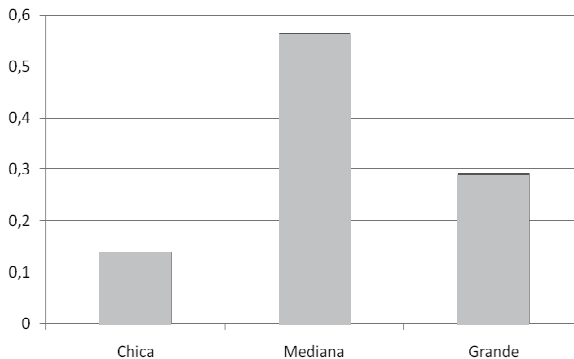
Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002

Gráfico 5. Corrientes. Porcentaje de EAP arroceras que contratan trabajadores asalariados por tipo de EAP. Año 1988



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988.

Gráfico 6. Corrientes, Porcentaje de EAP arroceras que contratan trabajadores asalariados por tipo de EAP. Año 2002



Fuente: Elaboración propia sobre la base de indec, CNA 2002.

Además, a través de las entrevistas y de las observaciones, se advierte que, entre los grandes productores, la participación del trabajo permanente y asalariado es más importante que la del transitorio y la de terceros, debido a que las explotaciones más chicas tienen una estructura más pequeña y son sectores que se expanden en parte del año en la época del cultivo de arroz (Ramos, 2004).

En cuanto al trabajo transitorio¹³ o de temporada en contratación directa por la EAP, en la Provincia de Corrientes hay una disminución del 12% para el período intercensal (Cuadro 11).

Cuadro 11. Corrientes. Cantidad de jornales contratados por las EAP según año y tipo de EAP

Año	Jornales		Porcentaje	
	1988	2002	1988	2002
Total	29.510	10.578	100	100
Chica	5.795	1.149	19,64	10,86
Mediana	18.070	4.054	61,23	38,32
Grande	3.710	5.375	12,57	50,81
Otro	1.935	0	6,56	0,00

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002.

Ahora bien, si analizamos la proporción de trabajadores transitorios directamente contratados por la EAP, puede decirse que en la Provincia de Corrientes mientras que las EAP chicas y medianas en el año 1988 eran las que en su mayoría contrataban este tipo de trabajadores, en el año 2002 son las EAP grandes las que más contratan trabajadores temporales en forma directa, seguidas por las explotaciones medianas –que lo hacen en un 38,32%– y por último por las explotaciones chicas –que lo hacen sólo en un 10,86 por ciento.

En Entre Ríos el fenómeno de la contratación transitoria por EAP arroceras para tareas de cosecha, mantenimiento y siembra es ilustrativo de una estructura de producción más diversificada donde, como vimos, todavía se conserva un gran número de EAP medianas y pequeñas. Esto explica que sean estas últimas las que más contraten trabajadores temporales en forma directa y sin intermediario alguno para tareas de mantenimiento, cosecha y siembra, cuando la etapa del ciclo de la producción primaria del arroz lo requiere. De manera similar a Corrientes, hay una caída del peón contratado para la estación en forma directa (Cuadro 12).

13 De acuerdo con el *Manual del Censista*, 2002, CNA, INDEC, pp. 130-131, se considera trabajador transitorio a “toda persona que trabajó en/o para la EAP en forma temporaria, por un período menor a 6 meses, ya sea con regularidad diaria, semanal, mensual u otra”, por ejemplo, los trabajadores para cosecha o tareas ocasionales. A su vez, puede tratarse de una contratación directa o indirecta. La contratación directa se mide en jornales y es aquella realizada en “forma individual” por la EAP, para tareas específicas, es decir, aquella contratación efectuada por la EAP directamente con el trabajador, sin intervención del contratista u otro tipo de intermediarios.

Cuadro 12. Entre Ríos. Cantidad de jornales contratados por las EAP según año

Tipo de EAP (1)	Jornales		Porcentajes	
	1988	2002	1988	2002
Total	43.147	7.166	100	100
Chica	23.216	2.000	53,81	27,9
Mediana	16.927	2.901	39,23	40,5
Grande	1.524	1.825	3,53	25,5
Otro	1.480	440	3,43	6,1

(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 1988 y 2002.

Es interesante analizar la demanda de trabajadores temporales según tipo de tareas. Para este punto sólo vamos a tomar en consideración el año 2002 ya que en el operativo del año 1988 no se discriminó a la población encuestada según esta variable.

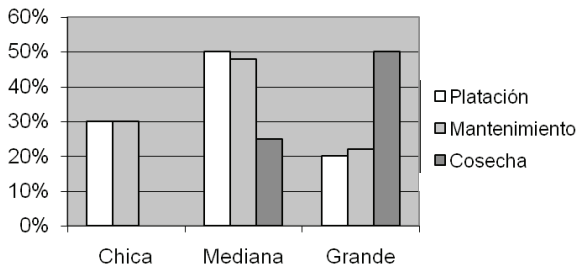
Cuadro 13. Corrientes. Total de EAP arroceras que contratan jornales y de jornales contratados para plantación, mantenimiento de cultivos y cosecha, según tipo de EAP

Tipo de EAP (1)	Total contratado para plantación, mantenimiento y cosecha		Plantación		Mantenimiento de cultivos		Cosecha	
	EAP	Jornales	EAP	Jornales	EAP	Jornales	EAP	Jornales
Total	52	10.578	10	684	27	4.769	32	5.125
Chica	14	1.149	3	24	8	697	8	428
Mediana	27	4.054	5	430	13	1.694	16	1930
Grande	11	5375	2	230	6	2378	8	2767
Otro	-	-	-	-	-	-	-	-

(1) La sumatoria de los parciales excede el total porque en una misma EAP pueden existir distintas categorías de trabajadores.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 2002.

Del Cuadro 13 surge que la totalidad de las EAP arroceras de Corrientes contratan trabajadores temporales en forma directa, independientemente del tipo de EAP. La mayor concentración de este tipo de mano de obra se da en las tareas de mantenimiento de cultivos y cosecha y es en las EAP medianas y grandes donde se ubica la mayor cantidad de jornadas trabajadas para dichas tareas.

Gráfico 6. Corrientes. Porcentaje de EAP que contratan personal transitorio por tipo de tareas. Año 2002

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 2002.

Esto puede deberse a que en la Provincia de Corrientes un sector de grandes productores alterna la producción agrícola con la ganadería y cuenta con el sustento financiero necesario para producir grandes cantidades de arroz. Además, si bien en estas EAP grandes hay una mayor participación relativa de trabajo permanente, la proporción que contrata mano de obra transitoria en forma directa no difiere mucho del resto de los tipos analizados. Es posible que ello se vincule con la gran cantidad de hectáreas que cultivan y también con el importante paquete tecnológico con el que cuentan que les permite realizar labores más intensivas y concentradas en el tiempo, sobre todo en siembra y cosecha.

Según el CNA, en Corrientes la contratación indirecta de cuadrillas por parte de un contratista guarda una mínima proporción: las hectáreas bajo esta modalidad son el 14,86% en 1988 y se reduce al 6 % en el año 2002. Las EAP que más contratan este tipo de servicios son las grandes y medianas. Los trabajadores de cuadrillas son los más desprotegidos y proclives al trabajo en negro (Ramos, 2004). De la entrevista a informantes clave hechas en el año 2002 en la Provincia de Corrientes surge que la mayor cantidad de establecimientos que contrata mano de obra de terceros lo hacen para las labores de cosecha, aplicación de agroquímicos y fertilizantes.

Para el año 1988 la contratación indirecta de cuadrillas de trabajo era generalizada: las EAP chicas realizaban esta contratación en un 74,2%, seguidas por las medianas en apenas un 23,7% del total de las 93 EAP que realizaban este tipo de contratación. Esta mano de obra se emplea, en su mayor parte, primero para cosecha, en segundo lugar para roturación y siembra y por último para mantenimiento de cultivos.

Trabajo mecánico

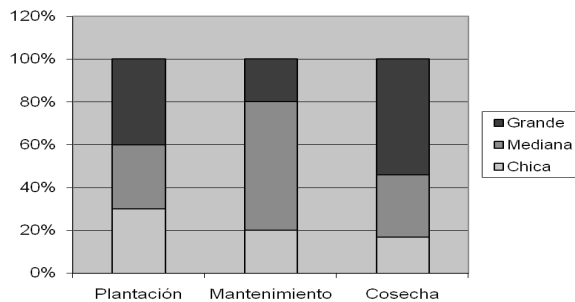
De los datos censales podemos inferir que hay una fuerte tecnificación de las EAP, que cada vez más cuentan con maquinaria propia. En Corrientes el porcentaje de EAP que contratan servicios de maquinarias pasa del 29,72% al

8,62% del total. En este caso también hay que considerar que quienes prestan este servicio de maquinaria muchas veces lo hacen de manera informal y no registrada.

En el año 1988, las EAP chicas y medianas son las que con más frecuencia contratan servicio de maquinaria, hecho que se debe a que sus posibilidades de tecnificación son mucho menores. Esta situación se modifica para el Censo 2002: va creciendo el número de EAP grandes y medianas que contratan este tipo de servicios, circunstancia posiblemente relacionada con la existencia de entes financieros que realizan inversiones a corto plazo y alquilan estos servicios logrando de este modo altos niveles productivos en muy poco tiempo.

Si tomamos en cuenta la contratación de estos servicios por tipo de labor y tipo de EAP en la Provincia de Corrientes, nos encontramos con que todas –independientemente del tipo– acuden a ellos para la labor de plantación, mientras que para la labor de mantenimiento son las empresas medianas (en un 60%) las que más utilizan estos servicios. Por su parte, las EAP grandes contratan en más de un 50% este tipo de servicios para la cosecha (Gráfico 7).

Gráfico 7. Corrientes. Porcentaje de EAP que contratan servicio de maquinaria por tipo de tarea. Año 2002



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC, CNA 2002.

Las implicaciones de la tecnología en el uso de mano de obra

El desplazamiento de la cosecha en bolsas por la introducción de la cosecha a granel en la década del 90 redujo sustancialmente los requerimientos de mano de obra para esta labor.

Por otro lado, la difusión de la labranza mínima en reemplazo de las convencionales también tiende a reducir la demanda de trabajo. A su vez, la preparación más cuidadosa del suelo, la fertilización más generalizada y el más cuidadoso control de plagas, enfermedades y malezas que configuran el paquete tecnológico moderno tienden a disminuir el trabajo por unidad de superficie. A esto se le suma la incorporación de maquinarias sofisticadas y el incremen-

to de la superficie de las explotaciones y herramientas con mayor capacidad de trabajo. Y otro factor que reduce la demanda de mano de obra en los arrozales es la práctica generalizada en las grandes EAP de los tratamientos aéreos para la aplicación de agroquímicos.

En este escenario, hay que destacar un caso que contradice esta tendencia: la permanencia del trabajo del aguador, responsable de la construcción de las taipas y de la distribución del agua en el terreno, ya que durante varios días de la campaña el terreno permanece inundado.

Podríamos decir que los resultados contradicen la creencia de que el cambio tecnológico aumenta la transitoriedad de los trabajos, disminuyendo la cantidad de trabajos permanentes. Pareciera que en la producción arrocerca de Corrientes no se da esta situación. Sin embargo, como vimos, los distintos grupos de EAP no se comportan de la misma manera, con lo que se demuestra la necesaria realización de tipologías para describir un universo más bien heterogéneo y diverso en lo que se refiere a la demanda de mano de obra.

En Entre Ríos se evidencia una estructura productiva más heterogénea con una fuerte presencia del trabajador transitorio contratado directamente por las pequeñas y medianas EAP, aunque como también señalamos, es evidente un decrecimiento en la tendencia a contratar este tipo de trabajadores.

Cuadro 14. Corrientes. Tipo de productor. Año 2002

Variables	Corrientes
Importancia relativa de los molinos arroceros del total de la provincia en los 80 en cuanto a: <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de Establecimientos industriales (%) • Proporción de la Producción Manufacturera (%) • Proporción de Empleo (%) • Representación del PIB provincial en los años 90 (%) (Domínguez, 2002) 	2,8 % 3,3 % 4,6 % 40%
Tipo productor predominante	Tipo "tomador". El 63,2% en la campaña 1996/97 se asientan en superficie parcial o solamente tomada a terceros. Se refiere relaciones contractuales entre el capitalista arrocerca y el propietario de tierras/aguas. Las explotaciones son ganaderas y arroceras. Los estratos >500 ha de arroz cultivan otros cereales. Recién inician su capitalización los de >100 ha de arroz. Los productores >500 ha constituyen sociedades e integran las distintas fases de producción y vinculados fuertemente con el mercado brasileño. Productores entre 200-500 ha de arroz: mayor especialización; predominan tomadores "puros" de agua/tierra.
Zonas nuevas incorporadas en los años 90	Hacia el centro y el este de la provincia. 84% son propietarios y 16% de terceros. Predomina riego por represa. Desplazamiento del eje de la actividad a nuevas áreas, consolidado por emprendimientos con inversiones extrasectoriales y capitales internacionales.

VARIABLES	CORRIENTES
Captación de agua predominante	Superficial, de ríos y lagunas, uso de bomba de 6 a 30 m. Limitada por tamaño, por aptitud de suelo, disponibilidad de capital y complejidad del proceso productivo. Tradicional. Por medio de represa, posibilidad de regar entre 100-2.500 ha. Común en el centro-este de la provincia. Correspondió al 45% del total cultivado de la provincia en los años 90.
Normas jurídicas que regulan el uso y aprovechamiento del agua	Fue un instrumento que otorgó seguridad jurídica y permitió el financiamiento de grandes inversiones. Concentración en la propiedad: el 92,3% del riego superficial incorporado se concentra en el 57,5% de los propietarios que cultivan más de 500 ha de arroz.
Tendencia a la sedenterización (Domínguez, 2002)	57% de los que producen arroz corresponde a propietarios (poseen 67% de las explotaciones).
Transporte arrocero (Domínguez, 2002)	Flete corto: hacia los molinos. Mayor desplazamiento. Exclusivo uso de camiones. Transporte ferroviario: mayor costo por kilómetro de distancia. En menor escala (Mercedes y Pasos de los Libres). Corresponde 16,5% exportado por vía terrestre. Transporte vial: molinos con mayor penetración mercado interno y exportación. Agentes proveedores de arroz cáscara a molinos compradores brasileños. Corresponde al 83,5% del transporte terrestre del arroz exportado (1997). El Paso de los Libres-Uruguayana, único paso fronterizo con conexión ferroviaria hacia Brasil.
Estructura y distribución de la industria (Domínguez, 2002)	Capacidad instalada de industrialización del país: 30%. Nivel de industrialización: 94,5 mil toneladas (1997) - 10,4%. Distribución predominante: segmento mayor a 30 mil toneladas (una firma corresponde al 53,3%). Nivel ociosidad industrial: mayor grado (1995: 35% utilizada de una capacidad de 534.800 toneladas). Presenta mayor flexibilidad en el almacenaje (complementa capacidad instalada por la industria Río Grande do Sul). Capacidad de secado: 5,9 tn/día (1996) - derivó 100 mil toneladas a Entre Ríos y Brasil (ciclo 1995/98).
Transformación de la estructura empresarial (casos diferenciados) (Domínguez, 2002)	Trading multinacional (Glencore Cereales S.A), líder exportador adquirió molino arrocero localizado en Paso de los Libres.
Nº de explotaciones	Disminuye a 116 en 2002 (eran 222 en 1988).
Expl. chicas y medianas (persona física)	2002: 80,5 %.
Expl. grandes y medianas (personas físicas y soc. reg.)	Disminuye 16,5%.
Cooperativas	Ídem.
Superficie implantada con arroz	35.399,5 ha en 1988. 55.975,1 ha en 2002.
Nº de EAP grandes	En 1988: 10. En 2002: 24.

VARIABLES	CORRIENTES
N° de EAP medianas	En 1988: 98. En 2002: 54.
N° de EAP chicas	En 1988: 108. En 2002: 36.
Trabajo en negro %	Relevamiento cualitativo en 2002 detectó trabajo en negro. No hay fuentes estadísticas confiables que lo midan.
Juicios laborales	Entrevistas cualitativas realizadas en 2002 muestran un bajo nivel reivindicativo y de juicios laborales.
Características de los arrendatarios	En Corrientes hay una tendencia a arrendar grandes extensiones de tierra para el cultivo del arroz. Intervienen los conocidos <i>pooles</i> de siembra. Son tomadores de tierra para la producción exclusiva de arroz. Arriendan a grandes propietarios terratenientes ganaderos que, si bien no participan directamente en el mercado del arroz, ceden tierras al sistema y retienen parte de la renta que genera.
Características de los grandes productores	Con mucho peso en Corrientes, son propietarios de la tierra y combinan la producción de arroz con la ganadería. Intervienen en el mercado de tierras tomando nuevas extensiones por la necesidad de rotación. Existencia de Agronegocios.
Características de los medianos y chicos	Con menor peso en Corrientes, tienen fuertes problemas financieros.
Cooperativas	En 1988: 6. En 2002: 2.
Tipo de trabajo manual/mecánico (contratación)	Las EAP medianas y chicas están en franco decaimiento. Son las que con más frecuencia contrataban servicio de maquinaria en el año 1988, lo que se debe a que sus posibilidades de tecnificación son mucho menores. Esta situación se modifica para el Censo 2002: son cada vez más las EAP grandes y medianas las que contratan este tipo de servicios. Al igual que Entre Ríos, utilizan mano de obra permanente y transitoria, disponen de un paquete completo de maquinarias con cosechadoras y secadoras y, en algunos casos, molinos arroceros. Los arrendatarios cuentan con el parque completo de maquinarias agrícolas, que puede incluir cosechadora y secadora. Contratan directamente mano de obra tanto permanente como transitoria.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: 1) INDEC, CNA 1988 y 2002; 2) Relevamiento cualitativo en cinco establecimientos arroceros de la Provincia de Corrientes en el año 2002 y consulta a informantes clave; 3) Domínguez, 2002. Melina Laura Ramos, Facultad de Ciencias Sociales/Instituto de Investigaciones Gino Germani /Universidad de Buenos Aires.

REFLEXIONES FINALES

El acuerdo del MERCOSUR abrió las posibilidades la producción de arroz en la Argentina, pero su impacto en los diferentes estratos de productores y agentes de la cadena del arroz hizo que desarrollaran procesos asimétricos. Si tomamos en cuenta, por ahora, sólo la potencialidad del Eje Central en cuanto al vigor y fuerza como mercado ampliado regional, vemos la importancia de utilizar como vehículo la integración física para impulsar el crecimiento y desarrollo de las subzonas de cierto rezago en relación con los polos del Eje.

La construcción del MERCOSUR y el rol de Brasil como país fuertemente demandante de arroz generan grandes posibilidades. Sin embargo, para el caso argentino, es conocida la llamada “Brasil dependencia” respecto de las exportaciones. Esta dependencia alcanza también a las variedades utilizadas y al paquete tecnológico. Por el contrario, en el caso de Uruguay, la presencia reguladora del Estado condujo a un comportamiento más cauteloso.

El empleo por las actividades primarias del CAI del arroz es un proceso que debería ser abierto y contemplado bajo un marco jurídico y legal dada la relevancia de la actividad para las provincias especializadas (en la Provincia de Corrientes en los años 90 el sector del arroz representó el 40% del PIB). De lo contrario, se profundizará la concentración de productos y recursos y la creciente precariedad laboral.

Por lo tanto, se trata de una integración asimétrica al MERCOSUR, en la cual se destacan: 1) las empresas industriales o de servicios con presencia transnacional; y 2) las EAP que producen bienes agropecuarios y poseen ventajas comparativas respecto de la producción brasileña.

Como vimos, los actores del CAI arrocero correntino son heterogéneos y su mayor o menor integración al MERCOSUR está determinado por:

El tipo de EAP.

El tipo de producción.

El grado de integración de la producción.

La localización geográfica (siendo más favorable en la cercanía a los ejes Buenos Aires-San Pablo y Rosario-Puerto Alegre).

La competitividad alcanzada.

El grado de información disponible sobre el mercado.

La capacidad de desarrollo tecnológico propio (por ejemplo, en la generación propia de nuevas semillas).

El acceso al crédito.

El nivel tecnológico alcanzado.

Las condiciones infraestructurales apropiadas.

“[...] Otro elemento que pesa en la actitud de los grupos sociales es la capacidad de expresarse políticamente y de aprovechar las potencialidades de este mercado. El caso más claro es el de los sectores de trabajadores de los países involucrados afectados negativamente por el mercosur y cuya única posibilidad de mejorar su situación se visualizó inicialmente en tratar de encontrar una forma activa de participación que les permitiera influir en los acuerdos entre los países miembros. Para este grupo de actores sociales, son fundamentales todos aquellos aspectos que hacen a la flexibilización laboral, por temor de que se intenten acuerdos que tomen como referencia a las condiciones del grupo laboral menos desarrollado, el de Paraguay” (Carballo González, 2001, p. 55).

En este sentido, el actor más vulnerable y desprovisto de una integración plena es el de los trabajadores del CAI arrocero argentino, para quienes las condiciones de trabajo son francamente desfavorables y resulta desventajosa su capacidad reivindicativa.

Llegamos a la conclusión de que los cambios operados en el CAI arrocero de la Provincia de Corrientes han tenido importantes consecuencias en el mercado de trabajo. Si bien el período intercensal 1988-2002 deja entrever ciertas tendencias hacia el incremento de la terciarización del trabajo, hacia el empleo transitorio y la disminución de la demanda, de acuerdo con el CNA, el personal asalariado permanente guarda todavía mayor proporción que el trabajo transitorio y la contratación de servicios a terceros de maquinaria agrícola por unidad de superficie.

Por otro lado, es reconocido, aún, el empleo del aguador, quien se encarga de mantener inundado el terreno; constituye un puesto de gran importancia en la arrocera, pero, aunque su tarea puede llegar a ser mejor remunerada, no escapa de las malas condiciones de trabajo de un peón general.

Al parecer, pues, la preeminencia del trabajador asalariado permanente en las explotaciones arroceras de la provincia correntina –sin contar la situación del trabajo en negro– no está generando condiciones laborales favorables.

BIBLIOGRAFÍA

CARBALLO GONZÁLEZ, C. (2001), “Estructura y actores de la Agroindustria del arroz en el MERCOSUR”, en L. PAGLIETTINI y C. CARBALLO GONZÁLEZ (comps.), *El Complejo Agroindustrial arrocero argentino en el MERCOSUR*, Buenos Aires, Ed. Orientación Gráfica Editora, p. 55.

DOMÍNGUEZ, J. (2001a), “Canales de Distribución en Región del arroz”, Documento de trabajo, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones (CFI), 01.03.2001, en <http://documentos.cfirednegocios.org.ar/multi.php?folderid=188#>

----- (2001b), “MERCOSUR. Estructura del sector industrial del arroz”, Documento de trabajo, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones (CFI), 01.03.2001, en <http://documentos.cfirednegocios.org.ar/multi.php?folderid=188#>

----- (2002), “Arroz: Sector Primario. Descripción. Cambios operados durante la década del '90. Caracterización del sistema arroz-ganadería”, Documento de trabajo, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones (CFI), 12-03-2002, en <http://documentos.cfirednegocios.org.ar/multi.php?folderid=188#>

NORTH, DOUGLAS C. (2006), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

PAGLIETTINI, L., C. CARBALLO GONZÁLEZ y J. DOMÍNGUEZ (2003), “Cambios en el comportamiento organizacional de las cooperativas en el complejo arrocero del MERCOSUR”, en *Agroalimentaria*, n° 16, Buenos Aires, Ed. SABER ULA. Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL), enero-junio.

PAGLIETTINI, L., C. CARBALLO GONZÁLEZ, S. FILIPPINI DE DELFINO, J. DOMÍNGUEZ y C. CHARLOT (2001), “El arroz en la Argentina, la etapa primaria”, en L. PAGLIETTINI y C. CARBALLO GONZÁLEZ (comps.), *El Complejo Agroindustrial arrocero...* ob. cit., pp. 99-139.

RAMOS, M. (2004), “Condiciones y medio ambiente de trabajo en cinco establecimientos agropecuarios arroceros correntinos”, en M. PANAIÁ (comp.), *Crisis fiscal, mercado de trabajo y nuevas territorialidades en el nordeste Argentino*, Buenos Aires, Ed. La Colmena.

SOVERNA, SUSANA (1990), “Subsistema arrocero”, en G. GUTMAN y F. GATTO (comps.), *Agroindustrias en la Argentina. Cambios organizativos y productivos 1970-1990*, Buenos Aires, CEPAL/Centro Editor de América Latina.

----- (2001), “El arroz en la Argentina. Síntesis de los antecedentes”, en L. PAGLIETTINI y C. CARBALLO GONZÁLEZ (comps.), *El Complejo Agroindustrial arrocero...* ob. cit.

SOVERNA, S., N. GIARRACCA, S. APARICIO y M. I. TORT (1988), *El complejo industrial arrocero*, Buenos Aires, Ed. CEPA [Esta investigación forma parte del

Proyecto *Expansión Agroindustrial y Transformaciones Sociales Agrarias: Formas productivas y Modalidades de Integración* del CONICET, Buenos Aires].

TANZI, J. y R. BISSIO (1975), *Clasificación y caracterización de las empresas arroceras de la Provincia de Corrientes*, Cap. II, Buenos Aires, INTA.

WILLIAMSON, OLIVER (1991a), "Hacia una nueva economía institucional", en *Mercados y jerarquías. Su análisis y sus implicaciones antitrust*, México D.F., Fondo de Cultura Económica/Economía Contemporánea, pp. 17-36.

----- (1991b), "La Estructura de las fallas de organización", en *Mercados y jerarquías...*, ob. cit., pp. 37-59.

RESUMEN

Las agroindustrias se presentan como uno de los sectores más dinámicos para el crecimiento del Producto Bruto y del volumen de la mano de obra de la provincia de Corrientes en la Argentina. Para nuestro objetivo, entre todas las agroindustrias que funcionan en esa provincia hemos escogido los establecimientos dedicados al cultivo y secado (fase preindustrial) del arroz, en tanto se trata de una actividad propia cuyo impacto trasciende la fase primaria, dado el alto grado de integración vertical de dicha actividad. El objetivo de la investigación que da origen a este estudio es conocer, en sentido amplio, una de las dimensiones de la productividad en el sector: la estructura productiva y del empleo en el sector primario del CAI, por cuanto entendemos que la misma constituye un elemento fundamental en los niveles de productividad alcanzados por los heterogéneos integrantes del Complejo Agroindustrial.

ABSTRACT

The agroindustries are presented like one of the most dynamic sectors for the growth of the production and of the volume of the manpower of the county of Corrientes in Argentina. Of all the agroindustries that work in that county, the establishments dedicated to the cultivation and drying (pre-industrial phase) of the rice have been chosen for our objective, as long as it is an own activity whose impact transcends the primary phase given the high grade of vertical integration of the activity. The objective of the investigation that gives origin to this study is to know, in a wide sense, one of the dimensions of the productivity in the sector: the productive and the employment structure in the primary sector, as long as we understand that the same one constitutes a fundamental element in the levels of productivity reached by the heterogeneous members of the Agroindustrial Complex.

PALABRAS CLAVE

MERCOSUR
AGROINDUSTRIAS
ARROZ
ESTRUCTURA
EMPLEO

KEYWORDS

MERCOSUR
AGROINDUSTRIES
RICE
STRUCTURE
EMPLOYMENT

LA POBREZA EN CUYO ENTRE 2002 Y 2006. ANÁLISIS COMBINADO

Ing. Jorge Raúl Olguín
Lic. Virginia Vilchez

UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE POBREZA

Sen (1992) sostiene que la pobreza no es sólo la falta de ingresos suficientes, sino la privación de capacidades básicas que se refleja en la mortalidad prematura, el analfabetismo, la desnutrición, la alta morbilidad, entre otras características que no se resuelven sólo con un aumento de los ingresos económicos.

De acuerdo con el Banco Mundial (1990), la pobreza se define como “la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo”. La sucinta definición hace referencia a un fenómeno multidimensional, complejo y de difícil aprehensión, que no comienza ni termina en lo estrictamente económico (Olguín y Bussetti, 2003). Por otra parte, la dimensión estrictamente económica ha sido objeto de múltiples aproximaciones y perspectivas, fuertemente influidas por los instrumentos de medición disponibles (Castagna, Woelflin y Pellegrini, 1997).

Por lo tanto, la definición de pobreza se caracteriza por su múltiple dimensionalidad y por la diversidad de enfoques que hacen de su estudio y medición una actividad compleja y no reductible a lo meramente económico. Así, los resultados de la medición de la pobreza van a depender del indicador usado o del método de medición.

Para determinar si una persona es pobre o no, es posible emplear tres tipos de enfoques. El primero es el enfoque indirecto, en el que se pueden uti-

El presente artículo es un Proyecto de Investigación PROICO 50408 “Desarrollo Local-Regional”. Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales, Universidad Nacional de San Luis. Campus Universitario - Ruta Prov. 55-Extremo Norte. Teléfono: 02657- 434545 int. 203.

Jorge Raúl Olguín es Ingeniero Electromecánico. Magíster en Economía y Negocios –UNSL-. Docente-investigador. Codirector del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: jorge@fices.unsl.edu.ar

Virginia Vilchez es Licenciada en Trabajo Social. Alumna de la Maestría “Sociedad e Instituciones” –UNSL-. Docente-investigadora. Integrante del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: vvilchez@fices.unsl.edu.ar

lizar distintos criterios: *consumo calórico*, *costo de necesidades básicas*, el *método relativo* y el *método subjetivo*. El segundo es el enfoque directo, donde se puede medir las *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI) o el *Índice de Desarrollo Humano* (IDH). El tercer enfoque, o enfoque combinado, integra el método directo y el indirecto (Rodríguez Ramírez, 2004).

El método de medición indirecto de la pobreza que se basa en el criterio del *costo de necesidades básicas* (entendidas como canasta de bienes y servicios de consumo primario), consiste en determinar los costos económicos de una canasta básica calculada en relación con las pautas culturales alimentarias y no alimentarias de una sociedad en particular y en un momento históricamente delimitado. Este costo determina cuál es la Línea de la Pobreza (LP): quienes tienen un ingreso menor al determinado como costo de la canasta básica se encuentran por debajo de la LP y, por ende, son pobres; por el contrario, quienes cuentan con un ingreso igual o mayor al de ese costo se encuentran por encima de la LP y, por consiguiente, no son pobres. Este método también permite medir la pobreza extrema mediante la llamada Línea de Indigencia (LI), que define como indigentes a las personas que viven en hogares cuyos ingresos son tan reducidos que no alcanzan a cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de todos sus miembros. En resumen, son pobres los que se encuentran por debajo de la LP y, dentro de este grupo, son indigentes o pobres extremos los que se encuentran por debajo de las LI.

Por otra parte, el método de medición directa de la pobreza, que enfatiza en las condiciones de vida de la población, evalúa la distancia entre esas condiciones y los estándares de vida sociales. Dichos estándares de vida son definidos, usualmente, mediante el método de las NBI. Las NBI se determinan observando las condiciones de vida de los individuos y sus hogares, intentando conocer si se satisfacen o no ciertos requisitos. Si bien es la situación propia de un país la que determina cuán apropiado es un indicador, existen ciertas carencias que se han constituido en el común denominador de las aplicaciones de este método. Ellas son: a) *hacinamiento*, b) *condiciones sanitarias*, c) *vivienda inadecuada*, d) *asistencia escolar* y e) *subsistencia del hogar*. Estas condiciones de vida se suponen relacionadas con la pobreza, por lo cual serán considerados pobres los hogares que no satisfagan algunos de los requisitos previamente definidos. Es decir, la distancia entre las condiciones de vida reales y los respectivos estándares determinarán si un individuo es o no es pobre. Por ende, a la luz de las NBI, serán pobres quienes tengan insatisfecha al menos una de las necesidades básicas establecidas.

Si bien el método directo permite determinar el número de hogares que no logran satisfacer alguna necesidad básica, con ello no necesariamente se mide la pobreza. Esto se debe, entre otros factores, a que no existe una forma única y universalmente aceptada de relacionar el número de necesidades básicas insatisfechas con la condición de pobreza, lo que implica una clasificación final arbitraria de pobres y no pobres en la que prima el criterio del investigador. Por

su parte, el método indirecto considera pobres a las personas con un ingreso menor a la línea de pobreza, asimilando el ingreso al consumo y, según Sen (1992), se basa en supuestos particulares sobre el comportamiento del consumo que pueden ser correctos o equivocados.

De todos modos, ambos métodos tienen características propias que se complementan de manera útil para ciertos propósitos. Así, es posible notar que el método LP es capaz de identificar situaciones de “pobreza reciente”, es decir, hogares que, por motivos coyunturales, han visto reducidos sus ingresos a un nivel menor que la línea de pobreza pero que tienen satisfechas sus necesidades básicas. Por su parte, el método de NBI, a pesar de sus debilidades intrínsecas tanto teóricas como prácticas, evalúa razonablemente la situación de pobreza estructural.

Ambos métodos utilizados para la medición de la pobreza comprenden fenómenos diferentes dentro del mismo proceso. No obstante, su utilización conjunta y complementaria permite observar los cambios en la composición de la pobreza a partir de la diferenciación de los grupos de hogares.

Boltvinik (citado en Feres y Mancero, 2001) sostiene que la combinación de los métodos de NBI y de LP permite una complementariedad en relación con el tipo de necesidades que cada uno de ellos identifica. Dado que el método LP se basa en el consumo o ingreso corriente, no toma en cuenta los servicios públicos provistos gratuitamente ni las necesidades cuya satisfacción requiere de gasto en inversión y no de gasto corriente, como ocurre con la vivienda o la educación. En cambio, el método NBI toma en consideración justamente estos aspectos, pero no aquellos relacionados con el consumo privado de bienes y servicios. En tal sentido, y para complementar efectivamente los métodos anteriores, se presenta el *método integrado de la pobreza*, que consiste en la combinación del enfoque directo e indirecto. El desarrollado del método integrado es atribuido a Julio Boltvinik (Rodríguez Ramírez, 2004). Con este enfoque se intenta superar las limitaciones propias de cada método con las virtudes que aportaría su uso conjunto. En este sentido, el cruce de los resultados de la LP y las NBI genera una matriz de 2 x 2, que define cuatro grupos excluyentes entre sí y con características diferentes y de gran utilidad para el diseño y evaluación de políticas sociales económicas (Busso, 2005) (Cuadro 1).

Cuadro 1. El método integrado en la medición de la pobreza

NBI/LP	Pobre	No pobre
Necesidades básicas insatisfechas (NBI)	1. Pobreza crónica	2. Pobreza inercial (estructural)
Necesidades básicas satisfechas (NBS)	3. Pobreza reciente (pauperizados o coyuntural)	4. Hogares no pobres (integrados)

Las características de estos cuatro grupos, según Feres y Mancero (2001), son:

1. *Hogares en Situación de Pobreza Crónica*: Estos hogares, que constituyen el núcleo de la pobreza, no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni satisfacen sus necesidades más elementales. Por esta razón, se encuentran en una clara situación de exclusión social y, generalmente, poseen más de una necesidad insatisfecha. La incapacidad de este grupo para integrarse adecuadamente a la sociedad puede observarse empíricamente, ya que entre las carencias más frecuentes se registran la inasistencia escolar y la insuficiente capacidad económica.

2. *Hogares con Carencias Inerciales*: Estos son hogares que cuentan con un ingreso suficiente para adquirir los bienes y servicios básicos pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida. En función de los tipos de pobreza que mide cada método por separado, se podría decir que estos son hogares que han arrastrado desde el pasado ciertas necesidades que se han establecido en el estilo de vida de las personas.

3. *Hogares en Situación de Pobreza Reciente*: Los hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero que tienen un ingreso inferior a la LP se consideran “pobres recientes”, ya que, de acuerdo con la temporalidad relacionada con cada método de medición, estos serían hogares en un proceso de “movilidad descendente” (CEPAL/DGEC, 1988, citado en Feres y Mancero 2001). Es plausible suponer que una reducción reciente de ingresos en estos hogares se traducirá en un menor consumo corriente y no en un deterioro inmediato de los logros alcanzados en cuanto a satisfacción de necesidades básicas.

4. *Hogares en Condiciones de Integración Social*: Los hogares que disponen de un ingreso suficiente para lograr un nivel de vida adecuado y que, además, satisfacen sus necesidades básicas tienen la capacidad de integrarse plenamente a la sociedad. Por lo tanto, estos hogares que no se consideran pobres bajo ninguno de los métodos utilizados son los que expresan las condiciones de vida dignas para esa sociedad.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Línea de Pobreza

El método basado en la *línea de pobreza*¹ tiene como eje el criterio de la valorización de un conjunto de bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades mínimas, tanto referidas a la alimentación como a otros bie-

1 Epszteyn y Orsatti (1989), Beccaria y Minujin (1991), Castagna, Woelflin y Pellegrini (1997), Féliz y Panigo (2000) y Philipp (2002), entre otros, se han ocupado extensamente de este tema.

nes y servicios (vestimenta, transporte, salud, vivienda, educación, etc.) de la población.

Ahora bien, la LP no es una cifra universal, sino que se calcula para cada hogar de acuerdo con su composición, ya que el monto necesario para cubrir la canasta de bienes y servicios no es igual para un hogar compuesto por dos personas que para uno compuesto por cuatro. De la misma manera, no todos los componentes del hogar se ponderan de igual modo.

Como primer paso para el cálculo de la LP, se estipula el monto necesario para adquirir los alimentos indispensables para satisfacer las necesidades nutricionales de un individuo estándar —en función de los hábitos de consumo de la población de referencia—² definido como un hombre de 30 a 59 años, de actividad moderada. Esta cifra se denomina Canasta Básica de Alimentos (CBA) y es establecida y suministrada por el INDEC. A continuación se ponderan las necesidades nutricionales de todas las personas en relación con las de ese individuo estándar considerando: el sexo, el grupo etario y tres niveles de actividad (ligera, moderada e intensa), además de la condición de embarazo y lactancia. Estos ponderadores reciben el nombre de *coeficientes de adulto equivalente*.

A partir de ello se calcula, en primer lugar, la *línea de indigencia* para cada hogar, para luego establecer la LP. La LI representa únicamente el consumo de alimentos necesario para asegurar la reproducción física de los miembros del hogar. Entonces, la suma de los coeficientes de adulto equivalente correspondiente a los miembros de cada hogar dará la cifra por la cual hay que multiplicar la canasta básica de alimentos para obtener la línea de indigencia de ese hogar.

Expandiendo el valor anterior según la relación *gasto total/gasto en alimentos* (inversa del Coeficiente de Engel) que corresponde a las necesidades propias de los hogares de bajos ingresos, se obtiene el gasto mínimo del hogar, o “línea de pobreza”, cuyo valor resulta ser aproximadamente el doble del anterior. Los ingresos corrientes declarados por los hogares se comparan con ambas líneas, para identificar así a los hogares indigentes y pobres.³

Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de medición según NBI identifica aquellas condiciones que evidencian la falta de acceso a ciertos tipos de servicios considerados fundamentales. Este método requiere la determinación de distintos niveles de satisfacción

2 De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares de 1985/1986.

3 Aunque generalizado, este procedimiento no está a salvo de críticas metodológicas. En efecto, Beccaria y Minujin (1991) han destacado que este procedimiento es inconsistente, ya que el *gasto total* promedia el de los hogares que pagan un alquiler explícito con el de los que no lo hacen, sin imputarles a estos un alquiler de oportunidad, por lo cual el coeficiente no refleja correctamente los gastos de unos ni de otros. Además, al no imputarse el valor locativo de la vivienda a los hogares que no alquilan, los ingresos declarados subestiman a los ingresos corrientes.

de las necesidades consideradas básicas en determinado momento del desarrollo de la sociedad.

Siguiendo el estudio metodológico de Grosso, Andrade de Souto, Questa, Martínez y Chávez Molina (1997), hasta finales de la década de 1980, los indicadores de necesidades básicas insatisfechas se calculaban a partir de la información de los Censos de Población. En nuestro país, desde 1988 comenzó a medirse el NBI según la EPH. Aunque existen diferencias metodológicas entre la medición censal y la que se puede establecer a partir de los datos relevados por la EPH, estas no son significativas. Por lo tanto, a efectos comparativos, la información de NBI que se incluye en este trabajo sigue la medición por la EPH.

El índice compuesto NBI consiste en la definición de un conjunto de necesidades básicas con sus correspondientes componentes. A partir de ellos, se selecciona un conjunto de indicadores que expresan el grado de satisfacción de cada necesidad. Se fija un nivel mínimo para cada indicador y se considera que por debajo de dicho nivel el hogar no satisface esa necesidad. Desde esta perspectiva, se considera pobres a aquellos hogares que no logran la satisfacción de los estándares mínimos de, al menos, un indicador.

El índice compuesto de NBI utilizado en este trabajo incluye los siguientes indicadores: hacinamiento, tipo de vivienda, condiciones sanitarias, asistencia escolar y subsistencia del hogar.

A continuación se presenta una reseña de cada uno de ellos de la manera en que se los calcula para este trabajo, que, por lo expresado anteriormente, no pretende establecer con precisión el índice de NBI sino utilizarlo a efectos comparativos para evaluar su evolución.

Hacinamiento. Se define como en condición de hacinamiento a aquellas viviendas u hogares con más de tres personas por habitación. La definición hace referencia al hacinamiento por cuarto y se obtiene dividiendo el número total de personas del hogar por la cantidad de habitaciones destinadas a dormir en la misma.

Tipo de vivienda. Este indicador expresa otro grado de privación referido a la situación habitacional. En este caso se tiene en cuenta tanto el tipo de vivienda como la procedencia y provisión del agua, así como el material predominante en la construcción de los pisos o las paredes. Para esta aproximación se consideran viviendas inconvenientes a aquellas que no sean casas o departamentos o que no tengan provisión de agua por cañería dentro de la vivienda y a aquellas en las que los materiales de la vivienda sean inconvenientes: adobe, chorizo, cartón o desechos u otros en las paredes externas, o tierra o ladrillo suelto para los pisos. A todas las demás viviendas se las considera convenientes.

Condiciones sanitarias. Este indicador hace referencia a las características de los servicios sanitarios de la vivienda. La medición por EPH interroga acerca de la existencia o no de instalación de baño con arrastre de agua. Para este indicador será “baño instalado” el que tiene arrastre de agua (aunque sea

mediante el uso de un balde) y “baño no instalado o letrina” el que carece de arrastre de agua.

Asistencia escolar. El acceso a servicios adecuados de educación constituye una necesidad básica para el desarrollo de la vida en sociedad. Este indicador registra la existencia de niños en edad escolar que no asisten a la escuela, ya sea por abandono de la misma o porque nunca han asistido. De esta manera, provee una aproximación tanto al problema de la deserción como al del retraso escolar.

Subsistencia del hogar. Este indicador trata de identificar hogares que, de acuerdo con determinadas cualidades de sus jefes de hogar, presentan una incapacidad para la obtención de ingresos suficientes para su mantenimiento (CEPA, 1993). Los bajos niveles educativos de los jefes de hogar se combinan con condiciones desfavorables de inserción ocupacional, repercutiendo de manera directa en sus condiciones de vida. La definición de este indicador remite a los hogares que tienen cuatro o más personas por cada miembro ocupado y en los que, además, el jefe de hogar presenta un bajo nivel de educación formal. El propósito es registrar la modalidad de inserción en el mercado laboral de los jefes de hogar con bajo nivel educativo, dado que generalmente esta se desarrolla en condiciones desfavorables y se asocia de forma directa a situaciones de pobreza.

Unidad de Análisis

La unidad de análisis pertinente es el hogar, bajo el supuesto de que no sólo es una unidad de residencia (concepto en el que se basa la definición de hogar para el sistema estadístico), sino también una unidad de consumo que comparte un presupuesto único. Los integrantes del hogar reciben la misma calificación en cuanto a pobreza que aquel al cual pertenecen.⁴

Fuentes de información y período de cobertura

La información sobre hogares se obtuvo de la Base de Datos Usuarios de la Encuesta Permanente de Hogares, proporcionada por el INDEC. Utiliza para ello un cuestionario familiar con datos de la vivienda y características demográficas del hogar y un cuestionario individual con datos laborales, de ingresos, de educación y de migraciones de cada uno de los componentes del hogar.

Los objetivos generales de la EPH son conocer y caracterizar a la población desde su inserción socioeconómica. En ese sentido, indaga en la situación de las personas y de los hogares, por ser estos los núcleos básicos de convivencia.

4 Algunos autores (como Haddad y Kanbur, 1990) cuestionan esta forma de entender la distribución de recursos en el interior de la familia. Plantean que la distribución del ingreso intrahogar está profundamente marcada por la existencia de patrones culturales que afectan a la percepción subjetiva de los derechos sobre el ingreso familiar, generando en muchos casos una discriminación genérica en su distribución.

El cálculo de las distintas medidas de pobreza se realizó utilizando la onda octubre del año 2002 de la EPH-Puntual y el segundo semestre de 2006 de la EPH-Continua. La información de ambas ondas, a pesar de las diferencias metodológicas entre ambas mediciones, se ha homogenizando para hacer comparables los resultados.

El período considerado comprende la medición de la EPH previa a la implementación de Plan de Inclusión Social por parte del gobierno provincial y se compara con la medición del segundo semestre de 2006 por ser la última base usuaria preliminar disponible que cuenta con la información necesaria para el cálculo de las NBI. Dicha información no está disponible en las ondas de 2003, 2004 y 2005. Asimismo, por las dificultades que son de público conocimiento, las bases usuarias correspondientes al primer y segundo semestre de 2007 aún no han sido publicadas.

Puesto que en la EPH se observa un elevado porcentaje de no-respuestas y de respuestas parciales a las preguntas sobre ingresos del hogar, se adoptó el criterio de considerar en la clasificación sólo a los hogares respondientes, esto es, a aquellos que proporcionan respuestas completas sobre este tema, frente al criterio alternativo de imputar un ingreso estimado a aquellos que no lo hacen.

Para la estimación de gasto alimentario mínimo se adoptó la canasta básica correspondiente a la Región de Cuyo de septiembre de 2002, definida por el INDEC sobre la base de que, con condiciones geográficas y culturales parecidas, las necesidades y hábitos alimenticios no son muy diferentes.

POBREZA E INDIGENCIA

Este estudio se centra principalmente en la Provincia de San Luis y se compara con su contexto regional formado por la provincias de Mendoza y San Juan con las que forma la denominada Región de Cuyo.

En esa consideración interesa el análisis de los efectos del Plan de Inclusión Social implementado desde mediados de 2003 en San Luis. Este Plan se diseñó para abarcar un universo muy amplio de potenciales beneficiarios:

“[...] está dirigido a todos los ciudadanos desocupados de la Provincia de San Luis, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la Cultura del Trabajo. Se garantiza el acceso al Plan de las madres solteras, mujeres jefes de hogar, mujeres mayores de cuarenta (40), cincuenta (50) y sesenta (60) años, todas las personas con capacidades diferentes, hombres mayores de cuarenta (40) años, todos los jóvenes, mujeres y hombres mayores de dieciocho (18) años y de todo sector de la población en estado de emergencia social” (Presupuesto 2004).

Para ello, el gobierno de la provincia destinó originalmente una asignación presupuestaria de 177 millones de pesos (aproximadamente un 25% del presupuesto provincial) al Plan de Inclusión, desagregado en:

“[...] 45.000 *beneficiarios* que percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de Pesos 300,00 mensuales, y 500 *beneficiarios (coordinadores)* que percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de Pesos 450,00”.⁵

Estos montos (y sus correspondientes incrementos) y la cantidad de beneficiarios en una provincia escasamente poblada inciden notablemente en el índice de pobreza y particularmente en el índice de indigencia. De hecho, la consigna del gobierno en los aumentos del monto del beneficio era tratar de cubrir la canasta básica de alimentos.

De todos modos, y a pesar del esfuerzo económico que implica el sostenimiento del Plan de Inclusión Social para la Provincia de San Luis, la reducción de la pobreza ha sido más significativa en Mendoza. Por su parte, San Juan muestra una reducción mucho menor (Cuadro 2).

Cuadro 2. Evolución de la pobreza en hogares. Cuyo 2002-2006

Pobreza	Octubre 2002	2° sem. 2006	Dif. %
San Luis	51,1%	19,8%	-61,3%
San Juan	58,8%	30,2%	-48,6%
Mendoza	48,8%	15,9%	-67,4%
Cuyo	51,5%	20,2%	-60,8%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Incluso en el caso de la evolución de la indigencia, el valor de disminución de ese indicador en San Luis es ligeramente superior al del de Mendoza, lo que representa una verdadera decepción frente al esfuerzo realizado (Cuadro 3).

Cuadro 3. Evolución de la indigencia en hogares. Cuyo 2002-2006

Indigencia	Octubre 2002	2° sem. 2006	Dif. %
San Luis	19,8%	3,6%	-81,8%
San Juan	26,4%	8,6%	-67,4%
Mendoza	21,6%	4,7%	-78,2%
Cuyo	22,5%	5,6%	-75,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

⁵ Estos montos se incrementaron sucesivamente en 2004, 2005, 2006 y 2007. En la actualidad, el monto percibido por la mayoría de los beneficiarios asciende a \$ 520.

NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

Con respecto a las Necesidades Básicas Insatisfechas, debe aclararse que la metodología utilizada ha sido exigente, en particular con el tipo de vivienda. Esto es así por considerar no sólo el tipo de vivienda en sí, sino también el suministro de agua y el material empleado en paredes o piso. Teniendo en cuenta que San Luis es una provincia en la que la política del gobierno ha priorizado fuertemente la construcción de viviendas, este tipo de indicador debería verse favorecido.

Por el contrario, en el análisis comparativo de la NBI entre octubre 2002 y el segundo semestre de 2006, se puede comprobar que la pobreza estructural se ha incrementado (más del 50%) cuando para el resto de las provincias estudiadas se ha reducido. Incluso el índice relacionado con el tipo de vivienda (NBI 3) sólo ha aumentado en San Luis y se ha reducido drásticamente en las otras provincias (Mendoza y San Juan) (Cuadros 4 y 5).

Cuadro 4. Necesidades Básicas Insatisfechas. Cuyo, octubre de 2002

NBI 2002	NBI 1	NBI 2	NBI 3	NBI 4	NBI 5	NBI Total
San Luis	4,6%	1,2%	3,0%	0,4%	0,9%	8,4%
San Juan	8,0%	0,2%	24,7%	0,5%	0,6%	28%
Mendoza	5,4%	1,1%	12,3%	0,6%	0,5%	16,7%
Cuyo	5,9%	0,9%	14,2%	0,5%	0,6%	18,5%

Nota: NBI 1: hacinamiento, NBI 2: condiciones sanitarias, NBI 3: tipo de vivienda, NBI 4: asistencia escolar, NBI 5: subsistencia del hogar.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Cuadro 5. Necesidades Básicas Insatisfechas. Cuyo, 2° semestre de 2006

NBI 2006	NBI 1	NBI 2	NBI 3	NBI 4	NBI 5	NBI Total
San Luis	8,7%	0,3%	6,8%	0,3%	0,0%	13,1%
San Juan	10,5%	1,9%	10,5%	0,8%	0,4%	17,7%
Mendoza	5,6%	0,3%	4,3%	0,2%	0,0%	8,9%
Cuyo	7,3%	0,8%	6,3%	0,4%	0,1%	11,8%

Nota: NBI 1: hacinamiento, NBI 2: condiciones sanitarias, NBI 3: tipo de vivienda, NBI 4: asistencia escolar, NBI 5: subsistencia del hogar.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Esto indicaría que, a pesar del efecto favorable que tiene el ingreso producido por el beneficio del Plan de Inclusión para los sanluisenses, sus condiciones de vida se van deteriorando progresivamente. Es decir, les posibilita una subsistencia por encima de la línea de indigencia e incluso de la línea de pobreza pero no les permite mantener o mejorar la calidad de los servicios de su hogar.

EL ANÁLISIS COMBINADO

El análisis combinado mediante el método integrado se realiza por cada una de los aglomerados estudiados.

Para el caso de San Luis, se puede apreciar una pequeña disminución de la pobreza crónica y una importante reducción de la pobreza reciente, así como un incremento de la población que se encuentra en condiciones de integración social, es decir, con sus problemas de alimentación y servicios resueltos y también con sus necesidades básicas satisfechas.

De todos modos, la pobreza estructural, a pesar de su bajo valor absoluto, se ha incrementado un 350%, pasando de un 1,6% de hogares en esas condiciones a un 7,2 por ciento (Cuadros 6 y 7).

Cuadro 6. Pobreza: método integrado. San Luis, octubre de 2002

San Luis Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 6,8%	Pobreza Estructural 1,6%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 44,2%	Socialmente integrados 47,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Cuadro 7. Pobreza: método integrado. San Luis, 2° semestre de 2006

San Luis 2do. semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 6,0%	Pobreza Estructural 7,2%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 13,8%	Socialmente integrados 73,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

En San Juan, por su parte, la pobreza reciente y la pobreza crónica se han reducido de manera más sensible que en San Luis: casi un 50%. También se incrementó la población socialmente integrada en mayor medida que en San Luis: un 74,6% frente a un 54,5% de San Luis; y sólo se ha incrementado en un 26,8% la pobreza estructural de sus habitantes (Cuadros 8 y 9).

Cuadro 8. Pobreza: método integrado. San Juan, octubre de 2002

San Juan Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 23,9%	Pobreza Estructural 4,1%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 34,9%	Socialmente integrados 37,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Cuadro 9. Pobreza: método integrado. San Juan, 2° semestre de 2006

San Juan 2° semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 12,6%	Pobreza Estructural 5,2%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 17,7%	Socialmente integrados 64,6%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Finalmente, Mendoza muestra el mejor comportamiento: ha reducido su pobreza reciente y la pobreza crónica en más de un 60% para ambos casos, ha incrementado la población socialmente integrada en casi un 70% y sólo aumentó en 15% su población en condiciones de pobreza estructural (Cuadros 10 y 11).

Cuadro 10. Pobreza: método integrado. Mendoza, octubre de 2002

Mendoza Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 12,8%	Pobreza Estructural 4,0%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 36,0%	Socialmente integrados 47,2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Cuadro 11. Pobreza: método integrado. Mendoza, 2° semestre de 2006

Mendoza 2° semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 4,4%	Pobreza Estructural 4,6%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 11,5%	Socialmente integrados 79,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

La Región de Cuyo, analizada globalmente, muestra un comportamiento similar al de Mendoza, ya que esta provincia, por su cantidad de población, influye notablemente en la situación regional. De todos modos, el importante porcentaje de incremento de la pobreza estructural registrado por San Luis influye en el resultado regional, elevando esa cifra a un 37,8 por ciento.

CONCLUSIONES

Los valores de la pobreza e indigencia en las provincias analizadas han disminuido a lo largo de estos primeros años del nuevo siglo. Probablemente, el crecimiento económico del país ha repercutido de manera significativa en la reducción de estos indicadores, principalmente en Mendoza.

En San Luis, el Plan de Inclusión Social permitió acompañar esta tendencia mediante el pago de beneficios sociales a un importante número de sanluisenses. De todos modos, cada vez más habitantes de esta provincia ven disminuir la calidad de sus condiciones de vida al incrementarse la cantidad de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas. Esta situación muestra un comportamiento diferente en Mendoza y aun en San Juan, que ha registrado en otros momentos una situación social más preocupante.

El análisis por el método integrado de medición de la pobreza alerta sobre el incremento de la pobreza estructural en San Luis: aunque sus valores absolutos sean relativamente bajos, su crecimiento es más acelerado que en las otras provincias. En este sentido, el Plan de Inclusión Social no parece estar resolviendo los problemas sociales de mediano y largo plazo de los sanluisenses, ya que el monto de su beneficio se limita a la subsistencia y no les permite mantener o mejorar sus condiciones de vida.

En cuanto al resto de la región, Mendoza muestra una mejor situación social y San Juan va mejorando lentamente su posicionamiento.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (1990), *Informe sobre el desarrollo mundial 1990. La pobreza, indicadores del desarrollo mundial*, Washington, BM.

----- (1992), "La medición de la pobreza", en *Comercio Exterior*, vol. 42, abril, México.

BECCARIA, L. (1999), "Empleo, Educación y Pobreza", en *Observatorio Social*, www.observatoriosocial.com.ar/fr-n3-2.html

BECCARIA, L. y A. MINUJIN (1991), "Sobre la medición de la pobreza: enseñanzas a partir de la experiencia argentina reciente", *Documento de Trabajo*, n° 8, Buenos Aires, UNICEF, noviembre.

BUSO, G. (2005), "Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población", ponencia en VIII Jornadas de la Asociación Argentina de Estudios de Población, Tandil, Argentina.

CEPA (1993), "Evolución reciente de la pobreza en el Gran Buenos Aires, 1988-1992", en *Documento de trabajo*, n° 2, Buenos Aires, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en la Argentina, agosto.

CASTAGNA, A., M. L. WOELFLIN y J. L. PELLEGRINI (1997), "Incidencia de la pobreza en el Gran Rosario", en *Anales de la XXXII reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Política*.

DASGUPTA, P. (1999), "Valuation and evaluation: measuring the quality of life and evaluating policy", Cambridge, University of Cambridge, mimeo.

EPSZTEIN, E. y A. ORSATTI (1989), "Características de una línea de pobreza para Argentina", en *Documento de Trabajo*, n° 8, Buenos Aires, IPA, INDEC.

FÉLIZ, M. y D. PANIGO (2000), "Desigualdad, pobreza y bienestar en las regiones argentinas", en Iffi Reunión sobre Pobreza y Distribución del Ingreso, Universidad Torcuato Di Tella. Disponible en: http://www.utdt.edu/~redpobreza/prog_2000.htm.

FERES, J. C. y X. MANCERO (2001), "El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina", Artículo N° 7, *Serie Estudios estadísticos y prospectivos*, Santiago de Chile, CEPAL.

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

GASPARINI, L. (1999), "Desigualdad en la distribución del ingreso y bienestar. Estimaciones para la Argentina", en L. GASPARINI, M. MARCCHIONI y W. SOSA ESCUDERO, *La distribución del ingreso en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial FIEL.

GASPARINI, L. y W. SOSA ESCUDERO (1999), “Bienestar y distribución del ingreso en la Argentina, 1980-1998”, en *Anales de la XXIV Reunión Anual, Asociación Argentina de Economía Política*, Rosario. Disponible en: http://www.aeep.org.ar/espa/anales/resumen_99/gasparini_escudero.htm

GROSSO, M., M. ANDRADE DE SOUTO, V. QUESTA, L. MARTÍNEZ y E. CHÁVEZ MOLINA (1997), “La Medición de la Pobreza”, en *Materiales de Trabajo/Estudios Metodológicos*, Serie I. Disponible en: http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/catedra/series/I_2.htm

HADDAD y KANBUR (1990), “How serious is the Neglect of intra-household inequality?”, en *Economic Journal*, n° 100, septiembre.

MITNIK, O. y S. MONTOYA (1995), “Pobreza y distribución del ingreso. Dinámica y características. Gran Buenos Aires, 1974-94”, en *Estudios*, julio-septiembre.

MINUJIN, A. (comp.) (1993), *Desigualdad y exclusión*, Buenos Aires, UNICEF/LOSADA.

MURMIS, M. y S. FELDMAN (1992), “La heterogeneidad social de las pobrezas”, en AA. VV., *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, Buenos Aires, UNICEF/LOSADA.

OLGUÍN, J. y M. BUSSETTI (2003), “No todo lo que brilla es oro”, ponencia en el 6° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

PHILIPP, E. (2002), “Pobreza: Serán tal vez los potros de bárbaros atilas; o los heraldos que nos manda la Muerte”, en *Laboratorio*, año 4, n° 10, primavera.

RAVALLION, M. (1992), “Poverty comparisons. A guide to concepts and methods. living standards measurement study”, *Working Paper*, 88, Washington D.C.

RODRÍGUEZ RAMÍREZ, H. (2004), “Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura”, Monterrey, México, Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública (CAEP), ITESM. Disponible en: <http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/Pobreza.pdf>

SEN, A. (1992), “Sobre conceptos y medidas de pobreza”, en *Comercio Exterior*, vol. 42, n° 4, México.

RESUMEN

La devaluación de la moneda a finales de 2001 afectó significativamente la situación socioeconómica de los argentinos. La Provincia de San Luis, exhibida como un modelo de prosperidad y crecimiento que parecía mantenerla protegida de las crisis económicas que azotaban al resto del país durante la década del noventa, pasó a mostrar indicadores sumamente preocupantes, con incrementos significativos de la pobreza y de la desocupación. Esta situación fue atacada por el gobierno provincial sanluiseño mediante la implementación de una política pública que pretendía incluir socialmente a los habitantes de la provincia. Si bien los resultados de estas medidas son halagüeños, especialmente en cuanto a la reducción de la desocupación y de la indigencia, no están claros ni los beneficios en el mediano plazo y ni su sustentabilidad. Este trabajo analiza el efecto de estas políticas en San Luis en relación con la pobreza reciente y la pobreza estructural, comparándolo con el resto de la Región de Cuyo, mediante el enfoque integrado de medición de la pobreza en el período comprendido entre 2002 y 2006, utilizando los datos que surgen de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que realiza el INDEC.

ABSTRACT

The devaluation of the coin at the ends of 2001 affected significantly socioeconomic's situation of Argentinians. San Luis province, exhibited like a model of prosperity and growth that seemed maintain it protected of the crises economics that affected the rest of the country during the 90, step to show worrisome indicators with significant increases of poverty and unemployment.

This situation was attacked by San Luis government through implementation of public policies that pretended to include socially the inhabitants of the province. If well the results of these measures are promising, especially in the reduction of the unemployment and the indigence, are not clear the profits in average term and in his sustentability.

This work analyses the effect of these policies in San Luis in relation with the recent poverty and the structural poverty, comparatively with the rest of provinces that integrate Cuyo Region, by means of an integrated approach of poverty's measurement in the period between 2002 and 2006, using the data that arise of permanent survey of homes (EPH) realized by INDEC (the National Institute of Statitical and Censes).

PALABRAS CLAVE

POBREZA
 INDIGENCIA
 NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS
 ANÁLISIS COMBINADO

KEY WORDS

POVERTY
 INDIGENCE
 UNSATISFIED BASIC NECESSITIES
 COMBINED ANALYSIS

LOS DOS “CAMPOS” EN EL TERRITORIO ARGENTINO. ANÁLISIS CRÍTICO Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL

Lic. Inés Liliana García

Lic. Ariel Oscar García

Lic. Esteban Rodríguez

Dr. Alejandro Rofman

INTRODUCCIÓN

Las formas de inserción “modernizante” de la agricultura científica aliada al *agribusiness* global eran un tema discutido en ámbitos acotados hasta que a principios de 2008 se suscitó la discusión pública y mediática sobre los derechos de exportación de cereales y oleaginosas. En este escenario se produjeron y reprodujeron opiniones diversas que focalizan en la coyuntura pero que sobresalen por la carencia de planteos de proyectos a mediano y largo plazo. Por ende, ante la insuficiencia de panoramas críticos que propongan medidas superadoras de mayor horizonte temporal que una campaña agrícola, entendemos que es preciso asumir una visión de la situación y del desenvolvimiento agrarios y agroindustriales actuales que refleje fehacientemente escenarios presentes y potencialmente posibles.

El presente artículo pretende contribuir al diseño de políticas públicas que se sustenten en una adecuada comprensión de la dinámica de acumulación presente en el sector agrario nacional. Pues, sin una apreciación del conjunto de actores involucrados en el agro, es imposible avanzar en la construcción de escenarios a futuro. El documento que se presenta tiene como objetivos particulares: I) discutir el heterogéneo perfil que asume contemporáneamente la estructura productiva y social del agro argentino; y II) describir lineamientos estratégicos de políticas de tierra, de crédito, fiscal, de precios, ambiental y tecnológica que deberían considerarse en las políticas públicas.

Es una obviedad que cualquier análisis que se realice sobre el tema debe tener en cuenta como elemento clave la heterogeneidad estructural del perfil

Inés Liliana García pertenece al Equipo de Economías Regionales-CEUR/CONICET.

Ariel Oscar García es Becario del CONICET en CEUR/CONICET.

Esteban Rodríguez es Becario del CONICET en CEUR/CONICET.

Alejandro Rofman es Investigador Principal del CONICET en CEUR/CONICET.

socioproductivo de la agricultura nacional; sin embargo, corresponde “desmitificar” imágenes construidas sobre tal perfil debido a que la sociedad argentina en general carece de información concreta y actualizada al respecto. En esta imagen estática del agro prevalece el estereotipo más tradicional sobre el actor social que produce bienes primarios agrícolas en distintas regiones agroeconómicas del país. Así, con diversos matices y profundidades, se considera que, como hace más de cuatro décadas, el productor, descendiente de inmigrantes europeos, habita con su familia en la chacra pampeana, desarrollando complejas y sacrificadas actividades durante extensas jornadas que lo convierten en un “ejemplo de trabajador” y por las cuales logra un excedente apenas suficiente para la reproducción de la unidad doméstica. Esta imagen, que hemos incorporado a través de lo que se nos enseñó en la escuela o que se nos transmitió durante años por vivencias cercanas, ha permanecido inalterable o con variaciones menores que no cambian la caracterización generalizada.

Sin embargo, detrás de las ideas del sentido común –y presuntamente naturales– sobre el espacio y el tiempo –en este caso, sobre el espacio y el tiempo agrarios– se ocultan campos de ambigüedad, contradicción y lucha (Harvey, 2004, p. 229). En contraposición con esta imagen generalizada del actor social agrario característico de la Pampa de los inmigrantes europeos, otro muy importante segmento de la población de las grandes metrópolis urbanas pampeanas posee un marco referencial diferente respecto de su procedencia y de su destino. Quienes migraron desde la década de 1930 hasta la actualidad desde el norte y el oeste de la Argentina hacia esas ciudades legaron a sus hijos y nietos otra imagen del “campo”: la de una realidad que no los pudo contener adecuadamente para brindarles un futuro prometedor y que les llevó a mantener el permanente recuerdo de su origen. Así, entre 1940 y 1970 se insertaron en los mercados de trabajo de las ciudades del Litoral en constante expansión; pero más tarde, la persistente crisis social los expulsó masivamente de sus predios y al llegar a las ciudades sufrieron la marginación y la exclusión laboral. Estos criollos o mestizos descendientes tienen una visión nostálgica de su residencia de origen, en donde pocos o casi ninguno pudieron reproducirse.

El primer modelo de sociedad agraria quedó en las mentes de gran parte de la clase media de origen europeo que vive en las ciudades. El segundo sector, desvinculado de la agroexportación próspera y ligado con la provisión de alimentos e insumos desde pequeños establecimientos con serias dificultades para obtener ingresos subsistenciales, produjo un fuerte rechazo en los habitantes preexistentes de las ciudades receptoras. La imagen es totalmente diferente en estos últimos. Fueron y son los “cabecitas negras”, “invasores” del pacífico ámbito urbano, sujetos a diversas formas de clientelismo y tildados de una “baja” vocación por el trabajo y la “disciplina”. Ninguna bonanza económica arropó a los llegados desde el interior profundo luego del decenio de 1970. Por el contrario, sufrieron las privaciones, las dificultades para permanecer en sus explotaciones y la obligada salida, sin retorno, de miembros de sus familias, lo que aún supone referencias dolorosas en la mayoría de los emigrantes.

Estos imaginarios colectivos se nutren de paisajes idealizados que han cambiado sustancialmente o bien de experiencias personales ligadas con la migración. Pero, más allá de estas circunstancias, que inciden notoriamente en las conductas frente a las contrastantes situaciones en que se ven envueltos los actores sociales en uno y otro escenario, reflejan procesos de profunda transformación cuya explicación y descripción cotidiana no resultan claras ni correctas.

Desde nuestra responsabilidad como estudiosos de esta divergente realidad, con este texto deseamos agregar al debate nacional de la cuestión agraria un elemento más que desnude las inexactitudes de visiones estereotipadas sobre nuestra estructura agropecuaria o confirme situaciones de fuerte deterioro social. Sin avanzar en esta dirección, será muy difícil construir proyectos transformadores a futuro.

Es por ello que sistematizamos una serie de propuestas de política pública que contemplan el perfil de los dos “campos” que pueblan nuestro interior rural. Este aporte, por supuesto, queda abierto a la polémica de los lectores. Los modelos puros son abstracciones que realizamos para poder describir situaciones que consideramos recurrentes. Por esto, aclaramos que tanto el modelo dominante como el “contra modelo” en realidad no existen como tales, son aproximaciones.

El trabajo se estructura en tres apartados. En el primero describimos a grandes rasgos el modelo del *agribusiness* y el de la agricultura familiar, desde una perspectiva que considera el territorio no como mero receptáculo sino como producto de las relaciones de poder. En el segundo, proponemos seis lineamientos estratégicos para revertir los procesos de subordinación existentes en distintos circuitos y entre diferentes actores. Por último, en el tercero realizamos algunas consideraciones finales.

LOS DOS MODELOS DE LA ESTRUCTURA AGRARIA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

El modelo del *agribusiness*

En este apartado analizamos el *agribusiness* en la actividad primaria. Si bien nos remitimos al caso pampeano, no nos circunscribimos sólo a él, puesto que también este modo de gestión y producción agrícolas se implanta en determinadas economías regionales, organizándose en función de la exportación.

Considerar que la heterogeneidad de los escenarios agrícolas es un rasgo distintivo del siglo XXI sería caer en un error de apreciación. Diferencias siempre existieron; sin embargo, lo particular de esta época es su exacerbación: después de todo, tendería a acrecentarse la brecha entre los que acompañan la “modernización” de la agricultura en el capitalismo de escala global y aquellos que resisten o quedan al margen del sistema.

A fines del siglo xx, Argentina pasó de ser el afamado granero cerealero al granero oleaginoso del mundo. Tal cambio es resultado de múltiples dinámicas que interactúan en el nivel local, nacional y global, pero que serían comandadas desde este último. Bisang y Gutman (2003, p. 8) consideran que el impacto de la revolución verde –difusión de la agricultura científica en el agro– fue acotado y tardío en el escenario local. Esta forma de difusión se modificó drásticamente con la apertura comercial y la desregulación estatal de la década de 1990. Asimismo, Rofman, Foti Laxalde y García (2005, p. 16) sostienen que en los últimos decenios el sector agropecuario pasó por profundas transformaciones, que desde los años 90 fueron particularmente evidentes con la aplicación del modelo de ajuste estructural expansivo. La política económica basada en el tipo de cambio fijo, que impuso estrategias tendientes a asegurar el éxito de dicho modelo, fue el principal catalizador del proceso de modernización acelerada de la agroindustria argentina y de su eficiente inserción en la economía internacional.

Bisang y Gutman (2003, p. 8) señalan que en esa década se operó un importante crecimiento e internacionalización de la producción, sustentados en: a) la adopción de tecnologías de punta en lo relativo a productos y procesos; b) la puesta en producción de áreas marginales mediante el empleo de nuevas técnicas agronómicas; c) las transformaciones en el modelo de organización de la producción primaria y d) la rearticulación de dicha producción en el marco de los circuitos agroalimentarios.

Rofman, Foti Laxalde y García (2005, p. 17) consideran que los tres pilares básicos desde los cuales se han venido implantando los procesos tecnológicos innovativos son: a) la biotecnología; b) la oferta creciente de agroquímicos; y c) los permanentes progresos derivados de la ingeniería genética. Al mismo tiempo, surgieron y se están difundiendo tecnologías de proceso. Esto se evidencia en las nuevas prácticas organizativas de las actividades de siembra, manejo del cultivo y cosecha, que incluyen inversiones elevadas, tales como *pools* de siembra, siembra directa, contratación de tierra por cosechas, adquisición de nuevas extensiones a partir del desplazamiento de la frontera agrícola, mecanización del proceso de recolección, etcétera.

Los citados procesos tuvieron claras implicaciones a nivel de explotación. En efecto, se observó un fuerte predominio de la oferta de insumos industriales sobre la producción. De este modo, la introducción e implantación de semillas transgénicas supuso la necesaria adopción de herbicidas, genética animal, etc. Estos paquetes tecnológicos, que se emplean en los países centrales, son ofrecidos por contadas empresas trasnacionales con injerencia en el conjunto de insumos agropecuarios y con presencia nacional gracias a aceitados canales de comercialización y distribución. Junto con la tecnología de productos, los procesos también se transformaron. En efecto, en el decenio de 1990 se difundió y consolidó el papel de los terceristas. Estos agentes intervienen en la producción a través de un contrato que efectúa el propietario o arrendatario

de la tierra; actúan intermediando entre los condicionamientos industriales impuestos por las tecnologías disponibles y los riesgos propios de la agricultura. A su vez, la producción primaria sufre la influencia de nuevas articulaciones efectuadas por la industria agroalimentaria y el hipermercado, que imponen vía contrato una estandarización en la calidad de los bienes agrícolas (Bisang y Gutman, 2003, p. 14; Teubal y Rodríguez, 2002, pp. 41-54).

Esta situación es un fenómeno de alcance mundial, puesto que las empresas transnacionales actúan como vectores concretos de la globalización. Y no sólo inciden en la producción agrícola, sino también a través de la provisión de insumos y del procesamiento industrial de dicha producción. Teubal (2001, p. 52) señala que se trata de corporaciones que dominan el mercado mundial de diversos tipos de insumos básicos como semillas, fertilizantes y pesticidas. Además, tienen o financian grandes centros de investigación dedicados a la ingeniería genética, a la zoología y a la botánica, que han logrado avances gracias a los cuales esas corporaciones patentaron nuevos cultivos o variedades de los mismos. Pero, según subraya el mismo autor, producción primaria y provisión de insumos no son los únicos eslabones de esta cadena global comandada por las empresas transnacionales: estas empresas, por un lado, inciden en la producción de alimentos procesados y llegan hasta el consumidor mediante la consolidación y difusión de marcas alimentarias mundiales y nuevos productos procesados; y, por otro, venden servicios vinculados con la aplicación de semillas híbridas e impulsan nuevas prácticas de manejo agropecuario.

En este marco global, con diversas implicaciones en distintas escalas de análisis, la trayectoria de los agentes económicos depende de la capacidad diferencial de abordar este tren “modernizador”. Rofman, Foti Laxalde y García (2005, p. 17) sostienen que la presencia de grandes grupos económicos, nacionales o multinacionales en el proceso de liderazgo y control de la actividad agroindustrial en sus más diversas manifestaciones tornó posible el proceso transformador de la agroindustria argentina. Ello se aprecia en la emergencia de firmas de gran poderío económico en todo el espectro de la innovación tecnológica, tanto en la investigación genética como en la oferta de semillas transgénicas, de agroquímicos, etc., para incrementar la productividad física de la producción y desterrar enfermedades y malezas, o en la incorporación de nuevas especies para elevar la calidad de los alimentos o insumos obtenidos. Pero, a la vez, la modernización y crecimiento de la oferta se basó en el desarrollo eficiente de la producción en las unidades económicas capaces de aumentar la productividad física de los bienes destinados al consumo intermedio o final. Estas unidades económicas –medianas y grandes, tanto en la agricultura de secano como de riego– suelen acoplarse al proceso emergente. Para ello, debieron y deberán contar con recursos financieros propios, acceder a créditos externos en magnitudes significativas y a una renovada capacidad de gestión. De lo antedicho se desprende que la respuesta al desafío que implica esta revolución productiva y técnica en las actividades agroindustriales nacionales es claramente diversa en el caso de un productor mediano o capitalizado –con relaciones formales dentro y fuera

del sistema económico y estrechos vínculos con las instituciones financieras del país y/o del exterior— y en el de un pequeño productor con ingresos iguales o menores a los necesarios para reproducirse, con una inserción informal y sin canales de obtención de crédito institucionalizado. Barsky y Gelman (2005, p. 396) consideran que el perfil de la expansión productiva impulsada por las políticas macroeconómicas de la década de 1990 fortaleció los procesos de concentración del capital.

Como observamos, los actores de la región pampeana asistieron a una importante transformación en los últimos decenios del siglo xx, más específicamente en la década de 1990. En síntesis, las grandes y medianas explotaciones accedieron a innovaciones de tecnología y de proceso con las que pudieron integrarse exitosamente a la transnacionalización agroindustrial de la época; pero los pequeños productores —muchos endeudados— encontraron serias dificultades para reproducirse en un contexto de precios bajos y fueron a la quiebra.

Entonces, el productor ya no corresponde más al del imaginario colectivo antes mencionado: no reside en la finca con su familia sino en ciudades vecinas; atiende escasamente la actividad permanente en su predio pues los procesos de siembra y cosecha, al perfeccionarse y mecanizarse totalmente, implican la contratación de equipos de “terceros”, proveedores por poco tiempo en cada campaña de los equipos necesarios para sembrar o para cosechar. La densidad de fuerza de trabajo baja abruptamente o simplemente desaparece. Los “contratistas” se encargan de todo. Y el proceso de arrendamiento supone que, para el cultivo de los más importantes cereales (trigo, maíz) y oleaginosas (soja, girasol), el pequeño o mediano productor, si no desea explotar su propiedad rural, la alquila a vecinos, a amigos financistas o a los grupos económicos encargados de trabajar con grandes extensiones y con economías de escala. El 70 % de la tierra pampeana, actualmente, adopta esta modalidad novedosa. Los nietos de los antiguos arrendatarios son arrendadores y viven en las ciudades de las elevadas rentas que obtienen por alquilar sus fincas. Por ejemplo, un productor mediano de la zona pampeana que posee un campo de 500 hectáreas puede obtener una renta promedio de 300 dólares por hectárea, lo que supone percibir 150.000 dólares por año; esto le permite vivir en la ciudad y realizar inversiones de todo tipo, además de disfrutar de un nivel de vida envidiable sin horarios estrictos de trabajo. El viejo estereotipo, aún persistente en muchas mentes de residentes urbanos, ya no existe más. A lo sumo, tiene alguna presencia en los tambos, aunque esta actividad está fuertemente dañada por el avance de la soja. Veamos qué sucede en las áreas extrapampeanas.

El modelo de la agricultura familiar en la periferia regional argentina

En el interior del país, en las comúnmente denominadas economías regionales o extrapampeanas, el cuadro no fue muy diferente. Por ello, resulta necesario analizar la agricultura familiar de la periferia en el marco de los

procesos globales –comandados verticalmente por agentes transnacionales– que han transformado los distintos circuitos del interior argentino. Bendini y Tsakoumagkos (2001, p. 1, citados en Bendini y Steimbregger, 2005, p. 189) observan fenómenos que no son exclusivos de la presente década, sino que se inician en el decenio de 1970 y se incrementan desde 1990. Según estos autores, se están experimentando cambios definidos por la intensificación del dominio del capital multinacional sobre el agro. Esta situación se evidencia en la difusión de distintas formas de flexibilización laboral, en el incremento de la pluriactividad y en la profundización de la articulación de subordinación de los productores a las cadenas agroalimentarias. En estas cadenas son habituales las decisiones provenientes de las grandes empresas transnacionales, hecho que pone en evidencia los condicionamientos externos y el deterioro o expulsión de los productores familiares, la reconfiguración territorial y la redefinición de los actores sociales a escala local, entre otros aspectos.

Las políticas macroeconómicas favorecedoras de la inserción de la agricultura argentina en los mercados internacionales han impactado diferenciadamente en territorios y actores. En definitiva, el modelo agroexportador asociado a la biotecnología, a la creciente oferta de agroquímicos y a los permanentes progresos derivados de la ingeniería genética es el “modelo exitoso”. Sin embargo, el agro argentino no se agota en dicho modelo. Es posible reconocer un “contra modelo” donde predominan los actores subordinados de los distintos circuitos a través de la agricultura familiar. Está compuesto por campesinos y pequeños productores que oscilan en casi 200 mil EAP minifundistas y cerca de 75 mil hogares rurales agrarios pobres. Según Tsakoumagkos, Soverna y Craviotti (2000, p. 47), la magnitud de este grupo social en las distintas regiones da lugar a situaciones bien diferenciadas en función del peso en el conjunto total de la población y de la incidencia entre los productores: a) regiones donde la población campesina y pequeño productora del país tiene un alto peso en el conjunto y una alta incidencia entre los productores de la región: son la Mesopotamia, el monte árido, los valles del NOA y también el Chaco húmedo; b) regiones con alto peso en el conjunto y baja incidencia entre los productores: son la región pampeana y los oasis de riego; c) regiones con bajo peso poblacional pero con alta incidencia en la producción: son la Puna, el Chaco seco, la Patagonia lanera; y d) regiones que no responden a parámetros claros: los valles patagónicos, la agricultura andina patagónica y la agricultura subtropical del NOA.

Para caracterizar la agricultura que se reproduce al “margen del sistema”, en ausencia o escasez de capital, podemos describir el caso de la agricultura yerbatera de Misiones, descripción que, con matices, puede aplicarse a otras regiones y explotaciones familiares. La producción de este cultivo suele estar a cargo de miembros del grupo familiar doméstico; las escasas unidades que cuentan con mano de obra asalariada la ocupan en la etapa de plantación y/o de cosecha de los distintos productos destinados a la comercialización. En general, se trata de propietarios de la tierra y de los medios de producción; en pocos casos

se registra tenencia irregular, aparcería o arriendo con pago en especies o trabajo. La tecnología que se suele utilizar es de tracción a sangre combinada con productos agroquímicos modernos; es excepcional el empleo de maquinarias movidas a combustión. La mayor parte del tiempo de trabajo se dedica a la producción agrícola de cultivos comerciales (tabaco y/o yerba mate, té, diversificando a veces con citrus y duraznos). Los productores forman parte subordinada de complejos agroindustriales a los que destinan la materia prima. Complementan los ingresos de los cultivos comerciales principales con horticultura (verduras, mandioca y batata) y otros productos para autoconsumo –huevos de gallinas, carbón vegetal y cereales. Una cantidad significativa de unidades tienen ingresos que provienen exclusivamente de la actividad agropecuaria de la explotación; en menor proporción, existen hogares con ingresos extraprediales pero menores a los generados en la unidad; y, finalmente, es posible hallar unidades donde los ingresos extraprediales son superiores a los generados en la explotación (Barsky y Fernández, 2005, pp. 96-97).

Pero también en Misiones podemos ver ejemplos de cómo las empresas transnacionales consiguen integrar plenamente la producción familiar como eslabones de sus cadenas globales. Nos referimos al caso del tabaco burley en el centro y nordeste provincial.¹ La producción primaria es organizada y controlada por un reducido grupo de compañías acopiadoras –brazo operativo de las tabacaleras internacionales– que entablan anualmente relaciones contractuales con 11 mil a 13 mil agricultores. Estos suelen ser ocupantes con permiso o propietarios de pequeñas extensiones de tierra, emplean mano de obra familiar y el promedio de superficie que dedican a este cultivo extrañamente supera las 5 ha. El tabaco permite a los agricultores estabilizar las nuevas explotaciones y contar con liquidez para un consumo e inversión básicos entre las familias. Este escenario se encuentra determinado por la influencia directa que los acopiadores ejercen sobre miles de productores primarios, quienes suelen incorporar de manera pasiva las decisiones productivas y comerciales tomadas por los agentes comercializadores externos (*dealers*) a través de los acopiadores, situación que se evidencia en hechos como la rápida adopción de los paquetes tecnológicos o de las variedades. La alta normatización de la relación entre pequeños productores y empresas tabacaleras se observa en cuestiones como el asesoramiento técnico permanente o la provisión de insumos y materiales, con precios que se alejan de los vigentes en el mercado. La escasa capacidad de maniobra acerca e introduce a los productores a una agricultura de contrato. En definitiva, al aceptar las condiciones y financiamiento para el inicio de la campaña, el agricultor entra en un ciclo de endeudamiento y desendeudamiento que tiene como actor dominante a agentes comercializadores externos (representados por las compañías acopiadoras). Por último, los estudios consultados no dan cuenta de cambios sustanciales

1 El nordeste de Misiones constituyó hasta tiempos recientes una frontera agrícola con tierras disponibles.

en esta relación o en la situación de ambos actores tras la devaluación de la moneda en el año 2002 (Ariel García, 2007, pp. 4-5).

Algo que se observa en casi todos los circuitos productivos es la reorientación de los mismos hacia la exportación, lo que viene acompañado de transformaciones en los actores y relaciones intervinientes. En algunos de estos casos, esto significa el desplazamiento de la agricultura familiar.

Es lo que parece suceder en las principales actividades de la Provincia de Tucumán. En el período intercensal 1988-2002 se registró una notable desaparición de pequeños productores cañeros y un marcado aumento en los niveles de concentración de la tierra. Esto no impidió que luego de la devaluación de 2002 la actividad tuviera una inédita orientación exportadora, liderada por grandes empresas y grupos económicos que adquirieron ingenios y que llegaron a controlar, directa o indirectamente, gran parte de los cañaverales. Algo similar ocurre en la actividad citrícola, la cual es controlada por escasos agentes de origen transnacional integrados verticalmente, quienes a fines de la década de 1990 procesaban el 48% de la fruta producida en la citada provincia (Natera Rivas y Batista Zamora, 2005). Una estrategia comercial de estos agentes fue absorber a la competencia e insertarse en los circuitos de comercialización externa de forma directa o a partir de empresas vinculadas (Ibídem). Debido a su creciente importancia, comenzaron también a modificarse las formas de contratación de trabajadores y los volúmenes de mano de obra requerida. En este esquema, la organización de la cosecha se perfila como clave para asegurar la calidad de la fruta de exportación en fresco (Aparicio, Berenguer y Rau, 2004, p. 10). Como puede observarse, entre las cuestiones aludidas gravitan elementos ajenos al mercado interno, lo cual genera desajustes entre las demandas internas –mano de obra, presión fiscal– y las condiciones externas –baja de precios, medidas proteccionistas, exigencias de calidad.

Al principio de este apartado, señalábamos que la capacidad de insertarse en los mercados internacionales impactó en forma diferencial en los distintos actores, lo que en algunos circuitos se manifiesta en una estructura productiva dual.

Así, en Río Negro, la dinámica de acumulación en los diferentes procesos comercializadores de la manzana y la pera contribuye a la conformación y reproducción de dos circuitos, uno integrado y otro marginal. El primero es el de empresas, agentes comerciales y productores independientes que, tras la caída de la convertibilidad, han asistido a un potencial proceso de acumulación debido a su mayor fortaleza comercial y productiva. Este grupo se compone de empresas integradas –principalmente de capital extranjero–, tradings y grupos de productores con estructuras reconvertidas y nuevas variedades. Si se considera que el potencial de acumulación está estrechamente ligado al acceso y control de los mercados (sobre todo externos), son los agentes comerciales y las empresas integradas quienes predominan sobre el productor independiente. El segundo es el circuito de los que quedaron “fuera del sistema”. Constituye un universo

heterogéneo de empresas integradas que poseen cadenas de comercialización frágiles, productores integrados sin inserción estable en tramas asociativas para unificar las ofertas y sostener un mayor poder de negociación, y productores independientes sin estructuras productivas reconvertidas. Ambos segmentos de fruticultores se encuentran condicionados por la inserción en el mercado, la inversión y las posibilidades de reproducción de la mano de obra: hay quienes pueden definir un sendero de inversión seguro para poder acompañar el necesario proceso de reconversión técnico, y están también los que quedan rezagados. Pese a la devaluación y a sus efectos benéficos sobre los ingresos globales, persisten las dificultades estructurales de los pequeños productores en disponer de excedentes para adaptarse a las emergentes exigencias de renovación técnica, dado que la tasa de ganancia de los más pequeños es insuficiente para garantizar, en forma conjunta, tanto la reproducción de la fuerza de trabajo como la necesaria acumulación para renovar el equipamiento de sus predios. Los cambios en los precios relativos como producto de las modificaciones del tipo de cambio parecerían definir un panorama más alentador para el segmento más débil de la cadena agroindustrial (Rofman y García, 2007, p. 7).

En la producción vitivinícola de San Juan y Mendoza podemos encontrar un proceso similar. La producción de uva se destina a tres encadenamientos principales: consumo en fresco, elaboración de pasas e industrialización; la industrialización, a su vez, origina dos subcircuitos: elaboración de vinos y/o mostos y jugos. Durante el decenio 1995-2005, los precios de la uva para mesa y para vino común y fino se incrementaron en términos reales (Rofman y García, 2007, p. 11). Pero, junto con esta mejora, se dio también un aumento de los costos de producción y de reproducción de la fuerza de trabajo en las áreas productoras. Y, además, se debe tener en cuenta la realidad social de las áreas rurales incluso en una época de crecimiento en términos agregados.² Además, al introducir en el análisis la evolución reciente de las exportaciones, encontramos que el sector ligado al comercio exterior es el mayor beneficiario del escenario pos-convertibilidad: este sector se benefició no sólo con la pesificación de las deudas y de los costos de producción gracias a la devaluación sino también con un mejoramiento en el precio por unidad exportada. Pero el acceso a los mercados internacionales implicó un importante proceso de reconversión de las variedades. En este escenario, los sectores descapitalizados o sin acceso al crédito se vieron imposibilitados de mejorar sus parrales, por lo que destinaron su producción exclusivamente al mercado interno.³ Analizando el proceso pos-devaluatorio,

2 En 2004, una encuesta sobre la población rural de Mendoza estimaba que, si se toma el costo de la canasta familiar, 60 % de la misma era pobre por ingresos (DEIE, 2004, p. 45, citado en Rofman y García, 2007, p. 11).

3 Se estima que el 10% de los 10.000 pequeños agricultores independientes, que detentan alrededor de 100.000 ha destinadas a la producción de uva común, se benefició de la venta de su producción a los exportadores de vino de mesa. No obstante, las modalidades de venta, que dejan en manos del comprador la fijación del precio final de la materia prima, dificultan un aprovechamiento integral del beneficio extraordinario obtenido por la exportación de aquel tipo de vino por parte de los viñateros independientes (Rofman y Collado, 2004, p. 20).

Rofman y Collado (2005, p. 2) sostienen que la estructura de inserción de los agentes económicos en este circuito vitivinícola se ha mantenido sin grandes cambios. Por esto, consideran que es esperable que persistan –o se acentúen– las tendencias que dieron lugar a la constitución de un nuevo escenario productivo regional con eje gravitante en la exportación y en las nuevas variedades. Para los autores, el contexto está signado por la concentración y extranjerización creciente del capital agrario, industrial y de intermediación, la desaparición de numerosos pequeños productores tradicionales y la disposición sectorial basada en la creciente preeminencia de los grupos económicos orientados hacia la producción y exportación de vino fino.

Por último, pero no menos importante, hay que resaltar los casos en que la producción familiar fue desplazada por la expansión de los cultivos del área pampeana, la soja en particular, lo cual significó el reemplazo de las lógicas productivas existentes por las del *agribusiness* descritas. El caso más emblemático es el de las transformaciones en la agricultura del Chaco a partir de la década de 1990, con la expansión de la soja genéticamente modificada. En 1999 esta provincia dejó su lugar de primera productora algodонера argentina para incorporarse a la siembra masiva de la oleaginosa, convertida en el principal cultivo nacional. El reemplazo de la lógica productiva en la que se basó la organización socioeconómica provincial durante más de cuatro decenios por otra que privilegió la eficiencia, los menores costos comparativos y la comercialización garantizada de los nuevos paquetes tecnológicos suscitó conflictos y reacciones diversas en el sector según la vulnerabilidad selectiva de los agricultores pequeños, diferenciados en grandes y pequeños –en 1992, los grandes productores eran un 6% del total y poseían entre 100 y 500 hectáreas, mientras que los pequeños representaban el 93% restante, constituyendo el grupo de mayor vulnerabilidad–. La reconversión productiva implicó la reducción a menos de la mitad de la superficie cultivada con algodón, forzó la expansión de la frontera agrícola hacia áreas no tradicionales (extremo sudoeste y oeste provincial) mediante el desmonte acelerado y los arrendamientos temporarios. Esto llevó a una mayor concentración y polarización de la actividad, con una creciente marginación y exclusión de las fracciones más desfavorecidas (Valenzuela, 2005, p. 2).

HACIA LA PUESTA EN MARCHA DE UN MODELO AGRARIO ALTERNATIVO

En el presente apartado se pretende aportar a la necesaria revisión de las políticas públicas sobre el sector agroindustrial, las cuales deben tener en cuenta la heterogeneidad descrita. Consideramos fundamental el apoyo al sector de pequeños y medianos productores, empobrecidos tras muchos años de intervención estatal focalizada, desarticulada e insuficiente a nivel nacional, provincial y municipal. Tras el rotundo fracaso del modelo neoliberal, debemos aspirar a un modelo de desarrollo rural sustentable y, en ese sentido, creemos en la

necesidad de un plan nacional de desarrollo con contenido federal, donde quede contemplada la universalidad de los servicios y beneficios mediante la descentralización a nivel regional y local, con fuerte control social de los productores y el consiguiente fortalecimiento de las organizaciones.

Las necesidades del nuevo siglo colocan al sector agropecuario nacional ante un serio y complejo desafío: en primer lugar, asegurar a los habitantes del país el adecuado acceso a los bienes destinados a la alimentación humana diaria capaz de eliminar, en el más breve lapso posible, la indigencia y la pobreza que aún golpean a un elevado número de hogares: al mismo tiempo, lograr que los precios de cada producto guarden relación con los ingresos medios de nuestro sector trabajador y que no se trasladen a ellos en forma directa los valores internacionales impulsados por la creciente demanda internacional. En otros términos, los mayores ingresos que, gracias al sostenimiento de un tipo de cambio elevado, pueden obtenerse de la exportación deben administrarse de tal forma que se garantice un completo abastecimiento de nuestro mercado interno a precios razonables para el poder adquisitivo de los argentinos. Todo esto debe lograrse garantizando una rentabilidad adecuada para cada eslabón de las cadenas productivas, impidiendo que la mayor parte del excedente sea apropiada por los sectores más concentrados de la industria y comercio.

Tras las profundas transformaciones de las más recientes décadas y, particularmente, del período que se inicia con el modelo de ajuste estructural expansivo del decenio de 1990, el sector agropecuario fue el principal catalizador del proceso de modernización acelerada de la economía argentina y de su eficiente inserción en la economía internacional.

La difusión de nuevas tecnologías e insumos aplicados a la agricultura, fundamentados en los agroquímicos, la biotecnología y la ingeniería genética, han sido los motores estratégicos de dicho proceso. Los agentes económicos que se incorporaron decididamente a la modernización de la agroindustria fueron los grandes productores o capitales de siembra que, beneficiados por el tipo de cambio favorable y el flujo de créditos del exterior, pudieron financiar su ingreso al mercado. Estos actores encabezan el fenómeno de rápida expansión y transformación estructural, lideran la dinámica instalada e impulsan, al ritmo de sus necesidades, el tipo, calidad y crecimiento de la oferta de insumos tanto para agroalimentos como para procesos manufactureros vinculados a insumos agrícolas no alimentarios. Así, a la oferta del recurso tierra, que ofrece ventajas comparativas, se agregan todas estas inversiones, que incorporan ventajas competitivas. Rofman, Foti Laxalde y García (2005) consideran que:

La presencia de grandes grupos económicos, nacionales o multinacionales, en el proceso de liderazgo y control de la actividad agroindustrial en sus más diversas manifestaciones, tornó posible este proceso transformador. Ello se aprecia en la emergencia de firmas de gran poderío económico en todo el espectro de la innovación tecnológica –tanto en la investigación genética como en la oferta de semillas transgénicas, agro-

químicos— para incrementar la productividad física de la producción y desterrar enfermedades y malezas, o en la incorporación de nuevas especies para elevar la calidad de los alimentos o insumos obtenidos.

Pero, a la vez, la modernización y crecimiento de la oferta se basó en el desarrollo eficiente de la producción en las unidades económicas aptas para alcanzar niveles en constante capacidad de aumento de la productividad física de los bienes destinados al consumo intermedio o final. Estas unidades económicas —medianas y grandes, tanto en la agricultura de secano como de riego— se acoplaron, en alta proporción, al proceso emergente. Para ello, debieron contar —y seguramente lo tendrán que seguir haciendo a futuro— con recursos financieros propios y de aportes crediticios externos en magnitudes significativas y una renovada capacidad de gestión.

Ante este panorama, la capacidad de hacer frente al desafío que implica un verdadero desarrollo productivo-tecnológico sustentable depende de varios aspectos: en primer lugar, de que dicho desarrollo se conciba como abarcador de todos los sectores productivos y sus particularidades; de que se respete al conjunto de actores intervinientes; y, finalmente, de que seamos conscientes de que —según la capacidad productiva y el capital tecnológico disponibles— las diversas actividades agroindustriales nacionales no puede ser afrontadas de manera similar por un pequeño, un mediano o un gran productor capitalizado. Por ello, es el Estado quien, con políticas claras y consensuadas, debe garantizar la inserción y rentabilidad necesarias para su reproducción e incremento productivo.

Teniendo en cuenta todos estos aspectos, pasamos ahora a describir los lineamientos estratégicos que, a nuestro criterio, deberían ser tenidos en cuenta por las políticas públicas. Hemos reunido estas sugerencias en seis grandes grupos de políticas: de tierra, de crédito, fiscal, de precios, ambiental y tecnológica. Ninguna de estas medidas puede considerarse en forma aislada; por el contrario, deben implementarse en el marco de un plan integral de desarrollo del sector agropecuario.

Políticas de tierra

En los últimos años, la producción agrícola se especializó en oleaginosas y granos, pero muy especialmente en soja. Las explotaciones de este cultivo son crecientemente rentables según el incremento de la escala. Así, los grandes capitales se ven favorecidos por su capacidad de inversión y el acceso a créditos formales con los que pueden acceder al paquete tecnológico requerido por las semillas genéticamente modificadas, las cuales presentan una mayor resistencia y productividad. Estos grandes jugadores han avanzado en la compra y/o alquiler de importantes extensiones de tierra, aun sobre regiones históricamente dedica-

das a cultivos que habían conformado un entramado de actores sociales en su derredor.

Además de aprovechar la enorme crisis en la que estaban sumidos gran cantidad de pequeños y medianos productores por la imposibilidad de obtener una rentabilidad adecuada ante las transformaciones de la década de 1990, estos grupos se vieron beneficiados por el aumento de los valores de las tierras productivas y por el jugoso negocio inmobiliario que favoreció a los grandes capitales concentradores, más afines al sector financiero que al sector productivo primario. El pequeño y mediano productor también logró ingresar al círculo virtuoso de la renta de la tierra elevada y de la actividad productiva eficiente, gracias al impactante aumento del precio mundial de la soja (300% desde el año 2001). De forma simple y concisa, Santucho (2008) expresa:

El derecho a la tierra es el factor básico que desencadena el contexto histórico actual de nuestra región rural. El campesino, actor fundamental de este proceso, se encuentra directamente vinculado con este acontecer: el derecho a la tierra es parte constitutiva de su derecho a la vida. La tierra es la vida porque sin la tierra el campesino deja de ser lo que es [...] Pero nada de ello le ha importado a la Republicueta de la Soja, ya que el modelo agrario transgénico, implantado desde 1996 en que se habilitaron para su comercialización las primeras semillas de Soja RR, ha provocado una fuerte agriculturización en las mejores tierras de nuestro país con fuertes desplazamientos y desalojos de las poblaciones campesinas, de la ganadería y de otras producciones como la apicultura, la artesanía y otras formas de producción relacionadas con el manejo sustentable del medio ambiente. Todo ello con el objetivo de implantar un modelo industrial de agricultura sin agricultores.

A lo largo de los años de predominio del modelo económico neoliberal y tras el cambio de modelo cambiario, con un Estado sin plan de desarrollo ni políticas innovadoras para el sector agropecuario, se han profundizado los cambios en la estructura agraria argentina tendientes a la concentración de la tierra y del capital. Comparando los Censos Nacionales Agropecuarios⁴ de 1988 y 2002, comprobamos la desaparición de 100.000 explotaciones agropecuarias que, según la coincidente visión de expertos en el área, pertenecían a medianos y pequeños productores que perdieron sus predios por la venta o por el endeudamiento y remate de las mismas.

El proceso de concentración de la tierra va de la mano de una importante extranjerización de la misma. La Federación Agraria Argentina cita como emblemáticos los casos del grupo CRESUD –compró 500.000 ha y 200.000 vacu-

4 Relevados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos que nos permitió –hasta inicios del 2007– acercarnos a la realidad y generar saberes con un alto grado de consenso académico y social. La manipulación estadística a la que es sometido, y su consecuente falta de credibilidad, nos hace hoy lamentar la pérdida de herramientas de análisis y su correlato comparativo.

nos-, Nettis Impianti –418.000 ha en La Rioja con un pueblo adentro-, la empresa australiana Liag –68.000 ha en Salta y Formosa-, el grupo italiano Radici –40.000 ha en San Luis-, el conde alemán Zichy Thyssen –80.000 ha en San Luis- y el grupo Benetton –1 millón de ha en la Patagonia- (FAA, 2004, p. 29).

Muchos de estos casos cobraron relevancia porque llevaron a la expulsión de los ocupantes de esas tierras, quienes no tenían regularizada la propiedad del predio.

El censo agropecuario de 2002 mostró que en Santiago del Estero había unas 10.000 explotaciones rurales en situación de tenencia precaria, tanto en tierra fiscal como privada. Sin embargo, esos ocupantes son pobladores históricos, sólo que sin títulos de propiedad. No obstante, siguen sufriendo el asedio del desalojo a pesar del derecho legal que les asiste por haber ocupado por más de 20 años viviendo y trabajando allí. Es la ley veinteañal cuyo acceso (por costos de mensura y juicio previos) está vedado a quienes debería beneficiar. El ejemplo más brutal es la intentona de dos empresarios chaqueños por desmontar 1.400 hectáreas en la localidad de Mili para sembrar soja y echar a 130 familias quichuas que habitan y producen allí con agricultura orgánica y cría de animales. El mismo CNA 2002 indica que en todo el país hay aproximadamente 7,7 millones de ha en manos de ocupantes, con permiso y de hecho, pero sin escritura (FAA, 2004, p. 9).

Pero la concentración de la producción es mucho mayor que la sugerida por la apropiación de la tierra. De la mano del desarrollo de los sistemas financieros y de la difusión del paquete tecnológico basado en semillas transgénicas, siembra directa y agroquímicos, aparecen los llamados *pools de siembra*, quienes concentran grandes cantidades de capital beneficiándose de las economías de escala. Reboratti (2005) considera que en la producción sojera el capital es un factor productivo mucho más relevante que la tierra, ya que esta puede alquilarse.⁵ Un cálculo –quizás hoy en día algo menor a la realidad- estima que el 77% de la tierra cultivable en la zona núcleo pampeana está alquilada (FAA, 2004, p. 36) en condiciones que generalmente implican una transferencia de riesgos al propietario, en particular de aquellos vinculados al deterioro de la productividad del suelo ya que los contratos suelen ser por no más de una campaña. “Ahora, con la aparición de todos estos fondos de siembra, paradójicamente se dio vuelta la tortilla y el arrendatario es el poderoso y el dueño de la tierra tiene menos poder” (Giberti, 2008).

Teniendo en cuenta todas las cuestiones anteriores, consideramos que una política pública integral sobre tierras debe contemplar las siguientes medidas:

5 Reboratti (2005) también señala la pérdida de importancia del factor trabajo, el cual se reemplaza con tecnología.

- Afirmar el derecho a la propiedad legal de la tierra, resolviendo la situación de extrema precariedad de miles de productores que carecen de la documentación que los acredita como dueños o que no han accedido a la titularización por razones formales pese a detentar el uso y disfrute de sus predios desde hace larga data e, incluso, desde tiempo ancestral.

- Restringir o limitar la compra de tierras por parte de personas extranjeras, físicas no residentes o jurídicas no autorizadas para funcionar en el país.

- Elaborar una nueva Ley de Arrendamientos que estipule plazos no menores a los 5 años, la prohibición del subarriendo y la exigencia en los contratos de una rotación de cultivos adecuada para conservar la capacidad productiva del suelo.

Recordamos que estas medidas son necesarias pero no suficientes para proteger a la pequeña producción pampeana y extra pampeana. Deben venir acompañadas de políticas de apoyo y regulación como las que se describen en los siguientes apartados.

Políticas de crédito

En la década de 1990 las políticas de crédito formal sólo lo posibilitaban para los productores que garantizaban con el valor de sus tierras su disponibilidad de solvencia sin mora. Esos productores, así favorecidos por las políticas crediticias del momento, pudieron dar el salto a la tecnificación y la mejora de la producción que el mercado internacional requería y, fundamentalmente, reconvertirse hacia los cultivos que dicho mercado estaba dispuesto a absorber. Con la estabilidad cambiaria y la normalización de los servicios bancarios posteriores a la crisis 2001, nada ha cambiado en las aspiraciones de este sector de obtener créditos.

Por el contrario, el pequeño productor, lejos de todo acceso al crédito formal, pagaba y paga cuotas usurarias a los financistas (bolicheros, acopiadores, proveedores de insumos, etc.) que adelantan el dinero para dar inicio al período de cultivo, con la expectativa de reembolsarse el préstamo y "toda" o "casi toda" la rentabilidad que pueda obtener el productor al vender lo cosechado.

En estos últimos años el Estado ha apoyado al pequeño productor a través de políticas focalizadas mediante diferentes programas de desarrollo rural que incluían al crédito como eje medular del ansiado crecimiento para el sector. Sin embargo, la visión coincidente de muchos investigadores que se han dedicado a la evaluación de dichas políticas es que, en verdad, el crédito se transforma en un ingreso paliativo ante los magros resultados tras la cosecha o venta de la producción. Por lo general, el pequeño productor no accede al reintegro. Y la alta tasa de mora hace que los créditos se transformen en subsidios que les permitan al menos subsistir. Además, cabe recordar que los montos otorgados son peque-

ños y que, en líneas generales, no son personales sino destinados a un grupo de productores que debe presentar un proyecto en conjunto.

Si bien podemos rescatar algunos aspectos positivos en este tipo de programas –como, por ejemplo el fortalecimiento institucional, las mejoras en la organización del sector o algunas experiencias exitosas de capacitación y reconversión–, “hasta ahora, si [se] ha logrado retener al productor en el medio rural, no [se] ha podido evitar y o superar su empobrecimiento masivo” (Rofman, Foti Laxalde y García, 2005).

Se trata de políticas focalizadas, que no se aplican a la universalidad de los actores sobre los que pretenden impactar y que no responden a un plan integral que las lleve a establecer determinadas metas superadoras para otras etapas de un desarrollo planificado y consensuado previamente. Se van desarrollando con buenas intenciones, pero como paliativos que responden a diferentes emergencias coyunturales o a intereses políticos momentáneos.

Quedan afuera de la intervención problemas centrales como la tierra, el cumplimiento de las normas impositivo/provisionales, la infraestructura pública y otras cuestiones vinculadas a las condiciones de vida (vivienda, acceso a educación, etc.), muy importantes en la retención de las nuevas generaciones dentro de las zonas rurales y en los sistemas de producción de los pequeños productores (Rofman, Foti Laxalde y García, 2005).

A pesar de los esfuerzos de los equipos nacionales por imponer criterios que reflejen las necesidades y visiones locales, existe un desencuentro entre los objetivos de los programas y las necesidades de las familias productoras. Las causas más mencionadas por los propios expertos nacionales consultados ante el fracaso o, al menos el pobre resultado de muchas experiencias, serían: la falta de un enfoque global del sistema de producción a la que están dirigidas, el desconocimiento del perfil productivo del territorio, carencias de asistencia técnica acorde a los saberes propios del productor y la ausencia de perspectiva de mediano plazo y de sostenibilidad de los emprendimientos. Uno de los integrantes del Frente Nacional Campesino, así lo describe en su columna de opinión: “... los planes y programas sociales agropecuarios que no se confrontan con la realidad y el saber campesino corren el serio riesgo de fracasar, como ha ocurrido con el PSA [Programa Social Agropecuario] o el Foro de Agricultura Familiar, que se dedican a dividir a las organizaciones campesinas que no les son funcionales a sus requerimientos. La mayoría de los técnicos de estos programas estatales se resiste a mirar su gestión y la capacitación agrícola como un proceso eminentemente educativo de naturaleza política, tal cual lo decía el educador brasileño Paulo Freire” (Santucho, 2008).

Las organizaciones participativas promocionadas con éxito por los programas difícilmente han evolucionado hacia la constitución de negocios de escala colectiva basados en su integración horizontal y vertical dentro de las cadenas agroindustriales donde se ubican, cuestión crucial para la evolución económica y la superación de la pobreza del sector.

En este contexto cabe preguntarse: ¿es posible llevar adelante una política de crédito sin considerar las condiciones estructurales en que se desenvuelven los complejos agroindustriales y sin considerar la creciente subordinación –que en muchos casos los lleva a la exclusión– de los pequeños productores?

En numerosas oportunidades, las nuevas tecnologías experimentadas para alcanzar mayor rendimiento en menor espacio y con escasa mano de obra son saludadas con gran efusividad tanto por las grandes corporaciones como por los funcionarios. En la producción del algodón, por ejemplo, la técnica de cultivo mediante surco estrecho y con semillas adecuadas a la misma ha llevado a que las políticas de apoyo financiero y tecnológico se dirijan a los medianos y grandes productores que pueden desarrollar tan ventajoso proyecto y dejen a la deriva o incluyan en políticas de reconversión hortícola a los pequeños. Muchos consideran que la producción del algodón sólo es rentable para la región si la sostienen los medianos y grandes productores tecnificados que pueden hacerle frente a la competitividad que genera el cultivo de soja y que, si se adoptan políticas de apoyo a los pequeños productores algodoneros, no es para que se integren a un circuito virtuoso sino para no se vean vulnerados en sus costumbres tradicionales y mantengan, aunque más no sea, un nivel de subsistencia antes que enfrentar la alternativa emigratoria. Frente a la percepción general de que su permanencia se ve afectada por el avance de la soja u otras oleaginosas, esta no es más que respuesta parcial ya que, en muchos casos, en las condiciones de reconstrucción de las economías regionales no hay espacios para los más pequeños. Lo cierto es que si, en algunos casos, el fenómeno de expulsión se ve frenado para evitar niveles de conflictos y de indigencia mayores, esto no implica una inserción y participación relevante en el circuito productivo de los pequeños productores y, mucho menos, de las generaciones posteriores.

Frente a esta situación de inestabilidad relativa, el hecho de que permanezcan en el futuro –y, en lo posible, en mejores condiciones que ahora– depende también del tipo de apoyo que les pueda brindar el Estado, un apoyo que no puede reducirse a ofertas ventajosas de crédito subsidiado. Como se ha visto en los estudios evaluativos recientes, esta medida aislada no puede producir ningún efecto positivo.

Política Fiscal

En el contexto de la fuerte polémica desatada a nivel nacional, no se puede iniciar este apartado sin destacar el importante rol que cumplen los derechos de exportación tanto para el sector agropecuario como para el sistema

productivo en su conjunto. Siempre en el marco de un programa de desarrollo integral, consideramos que la implementación de las llamadas retenciones está plenamente justificada, por los motivos que se indican en los siguientes cuatro puntos:

- Es necesario equilibrar la rentabilidad relativa de las distintas actividades agropecuarias y evitar que alguna de ellas se expanda a expensas de las demás. En los últimos años, el elevado precio internacional de la soja provocó el crecimiento de dicho cultivo desplazando actividades típicamente pampeanas, como la ganadería y la lechería, y cultivos regionales, como el algodón, el arroz y la caña de azúcar, entre otros. También se produjo un fuerte avance de la frontera agropecuaria basada en la deforestación, fundamentalmente en el noroeste argentino. Consideramos que proteger estas actividades y las personas dedicadas a las mismas requiere, al menos, igualar la rentabilidad de la soja con la de los demás cultivos.

- Las retenciones a la exportación están justificadas porque capturan una parte de la *renta diferencial de la tierra*. La misma tiene su origen en la existencia de un factor productivo –en nuestro caso la tierra–⁶ irreproducible, limitado y cuyo nivel de rentabilidad depende, en gran medida, de condiciones naturales. Cuando la satisfacción de la demanda requiere el empleo de suelos de menor fertilidad, el precio de venta sube para todos los productores y, así, los poseedores de las mejores tierras se ven beneficiados con un ingreso extra, el cual no se origina ni en trabajo ni en el capital invertido sino en las “energías originarias e indestructibles” del suelo (Ricardo, 1997, p. 52). Por esto último, se entiende que la renta debería socializarse entre todos los habitantes del territorio y no quedar sólo para los dueños de la tierra.

- Las retenciones –en particular cuando son móviles– permiten desvincular los precios internos de los internacionales y, por lo tanto, sirven para reducir el impacto del elevado y creciente precio internacional que actualmente muestran los alimentos y la energía.

- En un contexto más amplio, las retenciones sirven para “administrar los precios internacionales de fronteras hacia adentro para lograr los objetivos del desarrollo nacional, que consisten precisamente en tener una estructura diversificada y completa” (Ferrer, 2008, p. 3). Los países con estructuras productivas desequilibradas, como la Argentina, están expuestos a la llamada “enfermedad holandesa”, la cual consiste en una fuerte apreciación del tipo de cambio provocada por las divisas generadas por el sector más competitivo, lo cual dificulta o impide el desarrollo de las demás actividades. Esto justifica el uso de tipos de

6 El análisis es similar para cualquier otro recurso natural, como yacimientos mineros y reservas de hidrocarburos.

cambios diferenciales, como el que resulta de un tipo de cambio elevado con retenciones diferenciadas para las actividades más competitivas.⁷

Por todo lo mencionado, consideramos necesaria la aplicación de retenciones a los principales productos de exportación, pero advertimos que el nivel adecuado de las mismas sólo puede determinarse con un análisis de la rentabilidad de cada actividad en conjunto y de cada uno de los eslabones que la integra, como también es necesario realizar un seguimiento de la evolución de los costos de producción. Además, consideramos importante hacer explícito el uso de lo recaudado y la manera en que se distribuirán los montos entre las provincias.

Lo anterior nos remite directamente a la discusión legislativa pendiente sobre un nuevo Régimen de Coparticipación Federal (el vigente en la Ley 23.548/88 cumplió dos décadas). Ante todo, es necesario señalar que, en el caso argentino, la organización estatal federal cuenta con una descentralización de gastos y competencias históricamente alta (Bou i Novensá, 2005, pp. 3-6; Vilas, 2003, p. 6; y Falleti, 2004, pp. 8 y 22).⁸ No obstante, dos situaciones deben ser consideradas al respecto. Por un lado, las relaciones fiscales entre los distintos ámbitos estatales se enmarcan en una frecuente tensión por los recursos tributarios federales. Este fenómeno es central para entender la autonomía fiscal –y, por ende, política– que tienen los gobiernos subnacionales para desarrollar una agenda pública propia. Por otro, desde 1955 existieron intentos desacertados de descentralizar servicios públicos tales como la educación y la salud, hasta entonces prestados total o parcialmente por la Nación.⁹ Las mayores transferencias de la gestión de servicios se ejecutaron en el contexto autoritario de la última dictadura militar (1978) y durante la reforma del Estado (1991) impulsada por la administración nacional (Falleti, 2004, p. 30), mientras la Nación debía hacerse cargo de los crecientes servicios de la deuda externa y de la previsión social. Se descentralizaron servicios pero no se transfirieron fondos para sostenerlos, por lo que las jurisdicciones con mayores recursos quedaron en mucha mejor posición que las más empobrecidas.

En el contexto señalado, se demora la discusión y sanción de un nuevo régimen de coparticipación. Esto sucede a pesar de las implicaciones políticas y

7 Un análisis detallado de esta cuestión puede encontrarse en el ya célebre artículo de Marcelo Diamand, "La estructura productiva desequilibrada. Argentina y el tipo de cambio", en *Revista Desarrollo Económico*, vol. 12, n° 45, 1972.

8 Antoni Castells (1999, p. 281, Cuadro 1) demuestra que en 1985 y 1995 el orden subnacional de la Argentina poseía una mayor participación en el gasto del sector público tanto respecto de sus pares de Brasil, Perú, Chile, México y Colombia como en relación con la mayoría de los países desarrollados. Además, Vilas (2003, p. 6) señala que en nuestro país el peso del gasto provincial en el total se incrementó desde el 19% en 1961-64 hasta el 42,5% en 1995-99. Sin embargo, Falleti (2004, p. 21, Cuadro 4) observa que la contracara de esta alta descentralización del gasto es la relativa centralización de los ingresos en la esfera federal. Fundamentalmente, esta situación es posible gracias a la existencia de impuestos nacionales no coparticipados como las retenciones a las exportaciones agropecuarias y de hidrocarburos.

9 Las primeras transferencias de centros sanitarios –1957– y escuelas –1968– que hemos registrado se sucedieron durante gobiernos dictatoriales (véanse Repetto, 2001, p. 8 y Filmus, 1997, p. 15).

fiscales de la perduración de la Ley 23.548/88 y sus modificaciones. Esta cuestión no es menor, ya que afecta los balances de poder Nación-provincias y somete a gobernadores e intendentes a la discrecionalidad federal. Según el mandato constitucional que emana de la reforma de 1994, el régimen establecido por dicha Ley debía ser transformado antes de diciembre de 1996. Paradójicamente, un régimen que fue fijado como provisorio ha resultado ser el de mayor perduración, a pesar de las modificaciones y críticas. Sin embargo, la continuidad de este régimen de coparticipación no impidió que la propia dinámica política y fiscal nacional haya impactado en las distribuciones primaria y secundaria efectivamente realizadas (Patrucchi, 2007, p. 13). Esto sucede porque la base tributaria efectivamente coparticipable se distribuye a partir de una red difusa de decretos que fueron acumulándose en forma de precoparticipaciones y que no guardan relación con criterios objetivos sino con situaciones coyunturales (Grundke, 2005, p. 6).

Como resultado de lo anterior, los ingresos por coparticipación, junto con otros recursos tributarios de origen federal y transferencias para gastos corrientes y de capital, determinan una distribución secundaria variable en función de hechos gravitantes y fluctuantes en cada ejercicio (Francomano, 2007, p. 4). Ante estas evidencias, cabe preguntarse qué y quienes obstruyen la discusión y sanción de un nuevo régimen con criterios objetivos. Porto (2003, p. 59) sostiene que el ámbito institucional para abordar las alternativas de la coparticipación es el Congreso Nacional, aunque este nunca aportó claridad ni guías para la discusión y análisis del actual régimen. Este autor concluye que los gobernadores se apropiaron discursivamente de la temática y obtuvieron un poder político inusual que se reproduce en las negociaciones por los recursos fiscales. En tanto, Gaggero (entrevista personal, 4-8-2006) analiza la cuestión focalizándose en el papel legislativo. Asegura que no existió voluntad de los representantes por armonizar los intereses en conflicto. Según este especialista, tal situación es previsible si se consideran las sucesivas crisis económico-fiscales y la sobrerrepresentación de las provincias menos pobladas en el Congreso Nacional. Estas lograron una importante participación en la distribución secundaria establecida en la Ley 23.548/88, por lo que es improbable la sanción de una nueva legislación que afecte directamente sus intereses fiscales.

A la necesidad de un nuevo régimen de coparticipación debe agregarse la necesaria inclusión en el mismo de criterios objetivos con los que construir los coeficientes de distribución secundaria –es decir, no sólo es relevante un debate acerca de qué impuestos o derechos serán incluidos en la masa de recursos a coparticipar–. En la Argentina hay antecedentes de esto; es decir, efectivamente, antes del consagrado en 1988, existió un régimen que contemplaba criterios objetivos para la distribución secundaria: la Ley 20.221 de 1973. Esta ley unificó todos los impuestos bajo una regulación referente a la coparticipación, sin incluir los referidos al comercio exterior y los de destino específico. Porto (2005, p. 6) argumenta que esta legislación persiguió una efectiva redistribución al determinar el reparto en función de la capacidad y necesidad fiscal subnacional.

Para esto, la distribución secundaria se fijó en función de tres coeficientes: a) población –dada la estricta relación entre los servicios públicos provinciales y el número de habitantes–; b) brecha de desarrollo –determinado por la necesidad de compensar la base tributaria débil de las provincias de menor dinamismo y sus estructuras económicas–; y c) dispersión demográfica –establecido en función de la dificultad de prestar servicios públicos en provincias con baja densidad de población.

Por último, la legitimación de los ingresos públicos sólo puede provenir de un consenso sobre su gasto. Y lo que está en cuestión es justamente la discrecionalidad, puesto que los coeficientes actuales han sido fijados *ad hoc*, a partir de los recursos efectivamente girados en el bienio 1985-1987, cuando había caducado la Ley 20.221/1973. Este cuestionamiento se da en un contexto en el que el Estado Nacional intenta aprovechar la combinación de rentas elevadas –que derivan de los altos precios internacionales de las *commodities*– y de ganancias extraordinarias vinculadas con el tipo de cambio real alto para mantener el superávit fiscal con el que se aísla al país de la crisis financiera internacional. En este escenario, el Congreso Nacional tendrá un rol protagónico si se pone fin a la denominada Emergencia Económica y se devuelve al Poder Legislativo la potestad sobre los impuestos. Por cierto que una discusión sobre los derechos de exportación excede nuestro objetivo, pero debemos señalar que, en verdad, las retenciones son una cuestión menor si se atiende a la problemática del federalismo fiscal y sus instituciones. En definitiva, es esto lo que se debería debatir.

En el aspecto específico referido a la imposición sobre los activos en tierras, debemos señalar que es preciso reformular las políticas de tributación para sostener un patrón de justicia impositiva. El elevado incremento del valor de la tierra en vastas zonas del país, fruto de la creciente rentabilidad global de la producción del *agribusiness* exportador, no se acompañó de una revaluación actualizada del patrimonio inmobiliario de los productores y de criterios de equidad tributaria en las alícuotas de imposición. En casi todas las provincias, los regímenes impositivos son anticuados, carentes de equidad y desconocen el fuerte incremento de los precios de la tierra rural.

También debemos mencionar que en el sector agropecuario existe un alto grado de evasión debido a la gran informalidad con la que opera. Teniendo en vista esto, Giberti (2008) sostiene que el impuesto a las ganancias podría ser reemplazado por un *impuesto a la renta presunta* similar al que el propio Giberti propuso en su paso por la Secretaría de Agricultura en la década de 1970. Si bien coincidimos en que la recaudación de este impuesto sería más sencilla, es preciso advertir, ante todo, que fue pensado como un instrumento capaz de incentivar la productividad y elevar los niveles de producción, castigando así a los grandes *latifundios improductivos* que, con las transformaciones recientes del sector agropecuario, no constituyen actualmente un problema fundamental.

En segundo lugar, al gravarse la ganancia potencial y no la efectiva, se está estimulando el cultivo y la tecnología más rentables. Esto podría profundi-

zar la sojización y la sobreexplotación del suelo, por lo que habría que establecer distintas alícuotas para cada cultivo castigando más a las oleaginosas y menos a las actividades que se quieran promover. De esta forma, este impuesto podría ser útil para fomentar una diversificación y reducir la expansión del cultivo de soja.

En tercer lugar, los mismos defensores de este impuesto en décadas pasadas sostenían que los pequeños productores que no puedan capitalizarse se verían obligados a vender sus tierras (Núñez Miñana, 1985, p. 275). Por lo tanto, en las condiciones actuales, este tipo de impuesto no podría ser generalizado, sino que tendría que circunscribirse a aquellas regiones y actividades donde la producción esté en manos de grandes capitales y no de pequeños propietarios.

Políticas de precios y organización del sector subordinado

Como ya mencionamos cuando nos referimos a los derechos de exportación, debe garantizarse la rentabilidad de cada eslabón de la cadena productiva, en especial la de aquellos más débiles. Por este motivo, consideramos prioritario reconstruir la capacidad reguladora del Estado, muy debilitada en el transcurso de los últimos decenios.

La coexistencia de actores con desigual capacidad de acumulación en un mismo circuito productivo requiere que se establezcan precios mínimos para las materias primas, de modo de evitar abusos del sector industrial o comercializador. Cada actividad presenta sus propias características, pero en la mayoría de ellas pueden encontrarse conflictos distributivos similares a los siguientes:

- Las organizaciones de cañeros del sur de Tucumán denuncian que el precio que reciben por la caña no cubre sus costos,¹⁰ pese a que el sector azucarero está produciendo y exportando a niveles récord.
- En Chaco, los productores algodoneros minifundistas y los pequeños productores –representan el 85% del total– no pueden sostener el incremento necesario de producción de algodón pese a algunas políticas de adelanto de insumos, compra de la producción con precios sostenidos, apoyo en la comercialización, etc. Dado el bajo rendimiento de su producción –consecuencia de la escasa o nula tecnificación y del no acceso a pesticidas y semillas de alta calidad–, sus esfuerzos apenas les permiten una economía de subsistencia. La rentabilidad positiva sólo es posible para los productores que disponen de grandes extensiones de tierras para el cultivo.

¹⁰ “Siguen los desaciertos de la dirigencia azucarera”, editorial de Fernando García Soto en el Diario *La Gaceta* del 7/07/08. Disponible en: http://www.lagaceta.com.ar/nota/279947/Opinion/Siguen_desaciertos_dirigencia_azucarera.htm

- En la producción de olivo en las provincias de Catamarca y La Rioja, los precios pagados al productor no resultaron suficientes en 2001 para mantener la unidad familiar y en 2003 solamente tuvo un excedente aceptable un pequeño segmento con mejores especies de aceituna. Esta notoria irregularidad, aun en años de expansión productiva, ingreso pleno al mercado externo y alza de la paridad cambiaria, impide a la gran mayoría de la pequeña producción financiar créditos de reconversión.

Al parecer, gran parte del excedente productivo del sector agropecuario está siendo apropiado por las cadenas de distribución minorista y por las empresas exportadoras. Es por eso que vemos pertinente el restablecimiento de organismos similares a las desaparecidas Junta Nacional de Granos y de Carnes, Dirección Nacional de Azúcar, etc., con capacidad de regular el interior de las cadenas productivas, garantizar una adecuada rentabilidad a los sectores más débiles y evitar una excesiva apropiación de excedentes por parte del sector más concentrado.

Al mismo tiempo deben fortalecerse las prácticas asociativas tanto para el proceso de producción, para la adquisición de bienes para la subsistencia o insumos para la actividad productiva, como para la comercialización de los productos, que se asiente en la solidaridad y la cooperación y estimule la diversificación productiva, garantizando la sustentabilidad ambiental.

Política ambiental

Uno de los principales problemas que presenta la expansión del cultivo de la soja es que en algunas regiones significó el avance de la frontera agropecuaria sobre bosques nativos. Esto fue particularmente relevante en las dos porciones subhúmedas de la región chaqueña, es decir en el bosque de tres quebrachos existente en la zona limítrofe Chaco-Santiago del Estero-Santa Fe y en el deslinde entre el Chaco y las Yungas, en la frontera de Santiago del Estero con Salta y Tucumán. Este proceso no sólo lleva a la pérdida de biodiversidad y de ambientes naturales: aumenta la probabilidad de ocurrencia de fenómenos de desertificación, reduce la absorción de los gases responsables del efecto invernadero y plantea fuertes conflictos con las comunidades locales, quienes obtienen una gran cantidad de recursos de los bosques (Reboratti, 2006, p. 41).

Pero, al margen de cómo se obtiene la tierra para producir soja, hay un profundo debate acerca de la sustentabilidad ambiental, social y económica de la expansión de este cultivo. La siembra directa permite sembrar de una sola pasada, sin remover los rastrojos, lo que, por un lado, abarata mucho los costos y por el otro cuida más el suelo. Pero, al conservar mejor el material orgánico de la tierra, es mayor la proliferación de malezas no deseadas, y es aquí donde aparecen en forma conjunta la soja RR (Roundup Ready) y el uso intensivo de glifosato. Este último es un potente herbicida que mata todo tipo de vegetal, incluso la soja tradicional, la cual fue manipulada genéticamente para hacerla resistente al

Roundup (nombre comercial del glifosato). Es por esto que se sostiene que este modelo productivo protege el suelo pero contamina el aire, el agua y el medio ambiente en general por la gran cantidad de agroquímicos que es necesario utilizar, y se insiste en que se requieren regulaciones específicas referidas al uso de los mismos.

La alta rentabilidad de la soja, además de desplazar otras actividades, eleva considerablemente el costo de oportunidad de hacer rotación: dejar de hacer soja una campaña para tener ganado, maíz, trigo u otro cultivo, permitiendo una recuperación de los nutrientes del suelo, significa renunciar a las importantes ganancias que se obtendrían sembrando nuevamente soja.

Por otro lado, el avance de este cultivo provocó un desplazamiento de la actividad ganadera hacia zonas marginales, en donde aumentó considerablemente la concentración de animales en torno a *feedlots*, dando lugar a nuevas problemáticas ambientales sobre las cuales hay escasa o nula legislación. Según Adámoli (2006),

Un animal elimina como estiércol un 5 a 6% de su peso vivo por día. Es decir que un engorde a corral que tenga un peso promedio por animal de 200 kilos tendría: 100 animales, 1 tn de estiércol/día; 1.000 animales, 10 tn de estiércol/día; 10.000 animales, 100 tn de estiércol/día.

En sólo un mes se producirían desde 30 hasta 3.000 tn de estiércol en una superficie que rara vez supera las 10 ha efectivas en los engordes a corral más grandes. Las lluvias arrastran el estiércol y contaminan arroyos y napas produciendo nitratos y nitritos (muy perjudiciales para la salud, la diversidad y el medio ambiente en general).

Teniendo en cuenta todo lo dicho, consideramos imprescindible una política ambiental integral que contemple los siguientes aspectos:

- Sancionar normas –o hacer cumplir las que ya existen, como la nueva Ley de Bosques– que determinen el cese inmediato de la tala indiscriminada de bosques y montes, sosteniendo el principio insustituible de la biodiversidad, respetando las características naturales de cada espacio productivo y el cultivo y cría de especies agrícolas y animales compatibles con el objetivo de una alimentación sana que satisfaga las necesidades básicas de la población.

- Tomar las medidas necesarias para garantizar una rotación de los cultivos adecuada para conservar la capacidad productiva del suelo. Ya señalamos previamente que esto debe estar debidamente establecido en los contratos de arriendo.

- Es necesario reducir los impactos ambientales derivados de la acumulación de gran cantidad de animales en áreas reducidas. En particular, hay que reglamentar adecuadamente la instalación de *feedlots* limitando su instalación en zonas húmedas y exigiendo infraestructura adecuada, como pisos de cemento, canales, lagunas, etcétera.

Por último, es necesario hacer referencia a la quema de pastizales y cosechas. Es este un tema bastante delicado, ya que, pese a sus innegables efectos ambientales,¹¹ suele obedecer a la necesidad de reducir costos que tienen algunos productores. La quema de cañaverales es una práctica muy difundida no sólo en nuestro país sino a nivel mundial, sobre todo entre pequeños productores ya que suprime el deshoje manual y consecuentemente disminuye el costo de la mano de obra en la recolección, logrando así una buena visibilidad al momento de realizar la operación de corte (Domínguez, Landerso Sánchez, Díaz Riestra y López Collado, 2000). El gobierno tucumano comenzó a implementar sanciones a los productores que queman caña; sin embargo, no basta con estas medidas; consideramos que deben acompañarse de políticas que ayuden al pequeño productor a alcanzar la mucho más costosa cosecha en verde. Del mismo modo, en la región pampeana es común la quema de pastizales para eliminar rastrojos o prevenir incendios accidentales. Sobre esta cuestión se encuentra en tratamiento legislativo un proyecto de ley que prohíbe la quema sin autorización previa de las autoridades locales competentes y establece que se deben contemplar parámetros climáticos, estacionales, regionales, de preservación de la flora y fauna, así como requisitos técnicos para prevenir el riesgo de propagación del fuego y resguardar la salud y seguridad pública.¹²

Política tecnológica

Como hemos mencionado cuando nos referimos al modelo del *agribusiness*, insumos tales como semillas, fertilizantes, pesticidas y demás agroquímicos constituyen una parte importante de los costos de producción de la moderna agricultura. También hemos señalado que la oferta de dichos insumos se encuentra concentrada en pocas grandes empresas transnacionales, las cuales consiguen apropiarse de una parte importante de los excedentes agropecuarios.

Más allá de los costos que esto significa para los productores, la difusión de semillas genéticamente modificadas vino acompañada del debate sobre los derechos de propiedad de las mismas. Básicamente, se discute si los productores pueden –como siempre lo hicieron– guardar una parte de la cosecha

11 Domínguez, Landerso Sánchez, Díaz Riestra y López Collado (2000) señalan la pérdida de materia orgánica que registran los suelos luego de la quema, mientras que Gonzáles y Cuello (2004) destacan las afecciones respiratorias provocadas por los incendios.

12 "Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema". Disponible en: <http://www.danielfilmus.com.ar/notas.php?mon=953&id=1663>

para sembrar en la temporada siguiente y si, por hacerlo, deben o no pagar un derecho a la empresa que desarrolló y patentó la nueva variedad.

Sostenemos que una política de desarrollo agropecuario debe romper con esta subordinación a las grandes multinacionales que imponen paquetes tecnológicos cerrados, los cuales incluyen semillas, agroquímicos y formas de organizar la producción. Debe existir una fuerte política de Estado en investigación y desarrollo de variedades e insumos adecuados a las necesidades locales, garantizando la difusión y el acceso a los mismos a todos los productores del país.

Al mismo tiempo, entre los organismos del Estado y los productores debería haber una estrecha colaboración que permita el desarrollo de tecnologías específicas para la necesidad de cada tipo de productor, en lugar de buscar solamente aquellas tecnologías que aseguren un mayor rendimiento económico. En un artículo anterior analizábamos el caso de la siembra de algodón en surco estrecho y sosteníamos que:

No nos cabe duda de que esta innovación permitirá obtener una mayor producción reduciendo los costos y la cantidad de tierra necesaria puesto que se obtienen inmejorables rindes por hectárea por el espaciado entre surcos. Si bien el pequeño productor podría aspirar a una siembra y cultivo manual, lo cierto es que, por más que reciba los insumos en forma gratuita, requeriría una cantidad proporcionalmente mayor de trabajo para alcanzar los rinden estimados: realizar más surcos, agacharse aún más para la cosecha y requerirá de mayor cantidad de horas de trabajo o utilizar el trabajo familiar en forma intensiva. El nuevo modelo de producción de algodón está pensado para los medianos y grandes productores tecnificados; deben pensarse, entonces, las alternativas necesarias para la inclusión de los minifundistas y pequeños productores (García, 2007b).

Como hemos señalado ya repetidas veces, creemos que, a la hora de diseñar políticas públicas, el énfasis tiene que estar puesto en aquellos productores que están siendo desplazados por el modelo dominante.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo hemos intentado destacar la complejidad y heterogeneidad que se observa en el agro argentino, muy diferente de aquella imagen tradicional que todavía persiste en los habitantes de los grandes centros urbanos. Hicimos una caracterización de los “dos campos”, analizando brevemente los actores y procesos que en ellos encontramos y remarcando la importancia de tener en cuenta todos estos elementos a la hora de formular las políticas públicas.

Insistimos en que hay que superar las discusiones limitadas a un instrumento en particular –como pueden ser los derechos de exportación– y que es necesario avanzar en el diseño de un plan integral para el sector agropecuario, el cual debe incluir un Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial.

Hemos discutido algunos de los ejes estratégicos que debe contener dicho plan a los fines de alcanzar sus objetivos primordiales. A modo de cierre, consideramos oportuno resumir todas las ideas vertidas en el texto en las siguientes once propuestas:

1. Regularización y ampliación del dominio de la tierra en manos de pequeños productores rurales.

2. Definición de una política de financiamiento que combine el subsidio con el crédito, en tanto el primero atiende más a la cuestión social y a sentar las bases para un ulterior proceso de capitalización y el segundo se orienta a asegurar la posibilidad de que el productor formalice su actividad y pueda ingresar al circuito productivo con disponibilidad de conocimiento técnico y capacidad organizativa para enfrentar los desafíos contemporáneos de la modernización agroindustrial.

3. Acceso creciente a la dotación de los bienes públicos indispensables para elevar en forma sustancial la calidad de vida de la familia del pequeño productor, en condiciones tales que la limitación de ingresos y la residencia rural no sean un obstáculo insuperable para disponer de adecuado nivel educativo, sanitario, de vivienda, becas y apoyo para la salida laboral de mujeres y jóvenes, disponibilidad de agua, energía eléctrica, gas, transporte, etcétera.

4. Prácticas asociativas tanto para el proceso de producción –adquisición de bienes para la subsistencia o insumos para la actividad productiva– como para la comercialización de los productos, que se asienten en la solidaridad y en la cooperación y estimulen la diversificación productiva, sin desplazar lo que hoy puede constituir el cultivo central del respectivo proceso de producción.

5. Regulación pública para la defensa de los ingresos provenientes de la actividad productiva a través de disposiciones del Estado que garanticen precio justo y retributivo, ejercicio de la comercialización en condiciones de igualdad con los agentes económicos de mayor poder de negociación en las cadenas agroindustriales, acceso al seguro agrícola integral, cumplimiento de las disposiciones provisionales e impositivas que les permitan funcionar “en blanco”, y respaldo para ingresar sus productos en los mercados nacionales e internacionales.

6. Acceso pleno a los canales de información sobre el desarrollo del sector dentro y fuera del país, las oportunidades comerciales y las estrategias de innovación tecnológica en la producción y en la gestión.

7. Puesta en marcha de mecanismos que faciliten la integración horizontal y vertical de los pequeños productores entre sí, y/o el establecimiento de acuerdos, en pie de igualdad, con los agentes económicos líderes de las cadenas agroindustria-

les en las que se desempeñan, dejando atrás las situaciones de subordinación hoy habituales en tales relaciones.

8. Separación explícita de las tareas de apoyo técnico de los mecanismos de financiamiento de todo tipo, que deben estar en manos de operadores financieros especializados, mayoristas (Banco Nacional de Fomento Rural) y minoristas (Cajas de Crédito Rurales, Asociaciones o Cooperativas de Productores, Banca Pública o Mixta –con fuentes privadas– local, etcétera).

9. Implementación de instrumentos como el fideicomiso, los fondos de garantía y la garantía recíproca, como estrategias para ampliar la posibilidad de los pequeños productores de acceder a financiamiento para la capitalización de la actividad, a partir de recursos suficientes para incorporar el cambio técnico y manejar suficiente capital de trabajo.

10. Incremento del nivel de dotación de infraestructura social responsable de la provisión de bienes públicos y de la oferta de recursos tecnológicos para la reconversión productiva.

II. Vinculación estrecha con centros nacionales de producción de conocimiento e innovación tecnológica –INTA, centros de investigación y universidades públicas–, que constituyan núcleos de generación de aportes imprescindibles para ir cerrando la brecha técnica que separa a los pequeños productores rurales de los agentes económicos de mayor poder económico.

BIBLIOGRAFÍA

ADÁMOLI, JORGE (2006), “Aspectos ecológicos de la ganadería: impacto de la siembra directa y el manejo”, en Congreso Ganadero de AAPRESID. Disponible en: http://www.produccionbovina.com/sustentabilidad/51-impacto_siembra_directa.htm

APARICIO, SUSANA, PAULA BERENGUER y VÍCTOR RAU (2004), “Modalidades de intermediación en los mercados de trabajo rurales en Argentina”, en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, n° 53, Bogotá, Instituto de Estudios Rurales, pp. 59-79.

BARSKY, OSVALDO y LEONARDO FERNÁNDEZ (2005), *Tendencias actuales de las economías extrapampeanas, con especial referencia a la situación del empleo rural*, Buenos Aires, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación-RIMISP.

BARSKY, OSVALDO y JORGE GELMAN (2005), *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines de siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori.

BENDINI, MÓNICA y NORMA STEIMBREGER (2005), “Integración agroalimentaria. Trayectorias empresariales comparadas en la fruticultura argentina de exportación”, en JOSEFA CAVALCANTI y GUILLERMO NEIMAN (comps.), *Acerca de la Globalización en la Agricultura. Territorios, Empresas y Desarrollo Rural en América Latina*. Buenos Aires, Ediciones CICCUS, pp. 187-204.

BISANG, ROBERTO y GRACIELA GUTMAN (2003), “Un equilibrio peligroso. Nuevas dinámicas en la producción agropecuaria”, en *Encrucijadas*, Buenos Aires, UBA, pp. 8-19.

BOU I NOVENSÁ, MARC (2005), “El federalismo argentino: aproximación teórica y desempeño institucional”, en *Documento de Trabajo*, n° 10, Barcelona, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, pp. 1-19.

CASTELLS, ANTONI (1999), “Haciendas locales, autonomía y responsabilidad fiscal”, en *Revista Gestión y Política Pública*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2 (II° semestre).

DOMÍNGUEZ, ESTANISLAO, CESÁREO LANDERSO SÁNCHEZ, DAVID DÍAZ RIESTRA y CATALINO JORGE LÓPEZ COLLADO (2000), “Efecto de la quema de la caña de azúcar en la materia orgánica y nitrógeno del suelo”, disponible en: http://www.colpos.mx/cveracruz/SubMenu_Publi/Avances2000/Quema_de_cana_azucar.html

FALLETI, TULIA (2004), “Federalismo y descentralización en Argentina. Antecedentes históricos y nuevo escenario institucional de las relaciones intergubernamentales”, en A. CLEMENTE y C. SMULOVITZ (comps.), *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, Buenos Aires, IIED.

FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA (FAA) (2004), "La tierra... ¿para qué?, ¿para quiénes?, ¿para cuántos?", Documento base del Congreso Nacional y Latinoamericano sobre uso y tenencia de la tierra, Buenos Aires, FAA.

FERRER, ALDO (2008), Intervención en la Reunión conjunta de las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados de la Nación correspondiente al 25/06/08. Extraído de la versión taquigráfica corregida por los expositores.

FILMUS, DANIEL (1997), "La descentralización educativa en Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto", en *Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana*, San José de Costa Rica, CLAD, 3 a 5 de noviembre.

FRANCOMANO, ALBERTO (2007), "Eppur si muove (sin embargo, se mueve)", en *Distribución secundaria de recursos nacionales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Federales. Disponible en: www.cefed.org.ar, 5-10-2007.

HARVEY, DAVID (2004), *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

GARCÍA, ARIEL (2007), "¿Un nuevo ciclo para la planificación regional? El caso de seis economías regionales argentinas", en *Scripta Nova. Nueva serie de Geo Crítica. Cuadernos críticos de Geografía Humana*, vol. X, n° 245, ISSN 1138-9788, Universidad de Barcelona. Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-245.htm>

GARCÍA, INÉS LILIANA (2007a), "Los cambios en el proceso de producción de algodón en el Chaco en las últimas décadas y sus consecuencias en las condiciones de vida de minifundistas y trabajadores vinculados", en *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n° 3, Buenos Aires.

----- (2007b), "La producción de algodón en el Noreste Argentino. Inicio, evolución y perspectiva", en JUAN ROCCATAGLIATA (coord.), *Región Noreste. Competitividad, cohesión social, ambiente e inserción Regional*, Tomo III, Capítulo 15, Buenos Aires, Editorial Docencia.

GIBERTI, HORACIO (2008), Entrevista en *Diario La Tierra* de la Federación Agraria Argentina (FAA), 4 de enero. Disponible en <http://www.diariolatierra.com.ar/ultpreview.aspx?idnoticia=269>, 4/01/2008

GONZÁLEZ, JORGE y ROBERTO CUELLO (2004), "Proyecto de un sistema sustentable, que permita mejorar el proceso de cosecha de la caña de azúcar y el uso de sus residuos para la producción de energía, en Tucumán, Argentina". Disponible en <http://www.bioenergy-lamnet.org/publications/source/chile/WG2-1-LAMNET-Chile-1104-Gonzalez.pdf>

GRUNDKE, ROBERT (2005), *Acerca de la necesidad de un nuevo régimen de relaciones fiscales entre las Provincias y el Nivel Nacional en Argentina*, Instituto de Economía y Finanzas (Universidad Nacional de Córdoba)-Institut für Soziologie (Technische Universität Dresden).

NATERA RIVAS, JUAN JOSÉ y ANA BATISTA ZAMORA (2005), "La evolución del sector agrícola en Tucumán (Argentina) desde finales del XIX: una aproximación a través de la dinámica de los grupos de cultivos", en *Scripta Nova*, Universidad de Barcelona, vol. 9, n° 197, ISSN 1138-9788. Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-197.htm>.

NÚÑEZ MIÑANA, HORACIO (1985), "Validez actual del impuesto a la renta neta potencial de la tierra en la Argentina", en *Revista Desarrollo Económico*, v. 25, n° 98, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social.

PATRUCCHI, LETICIA (2007), "El que reparte se queda con la mejor parte. Tendencias crecientes de centralidad fiscal y sus consecuencias para el federalismo argentino (1988-2007)", en *IV Jornadas de Jóvenes Investigadores*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

PORTO, ALBERTO (2003), "Etapas de la coparticipación federal de impuestos", Serie Documentos de Federalismo Fiscal, n° 12, La Plata, Departamento de Economía-UNLP. Disponible en www.depeco.econo.unlp.edu.ar.

----- (2005), "Pujas y tensiones entre niveles de gobierno por los recursos fiscales", Documento de Trabajo, La Plata, Departamento de Economía-UNLP.

REBORATTI, CARLOS (2005), "El debate sobre la soja en la Argentina", conferencia brindada en el Club de Cultura Socialista José Aricó. Disponible en http://www.clubsocialista.com.ar/actividades/conferencias_semanales/2005.php.

----- (2006), *La naturaleza y nosotros. El problema ambiental*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

REPETTO, FABIÁN (2001), *Descentralización de la salud pública en los noventa: una reforma a mitad de camino*, Documento 55, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional-Fundación Gobierno y Sociedad y Fundación Grupo Sophía. Disponible en http://burbuja.udes.edu.ar/departamentos/economia/mariano_tommasi/cedi/dts/dt55.PDF

RICARDO, DAVID (1997), *Principios de economía política y tributación*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión [Primera edición en inglés: 1817].

ROFMAN, ALEJANDRO y PATRICIA COLLADO (2005), "El impacto de la crisis de los años 2001-2002 sobre el circuito agroindustrial vitivinícola y los agentes económicos que lo integran", en *IV Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Sociales y Agroindustriales*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.

ROFMAN, A., M. FOTI LAXALDE e I. GARCÍA (2005), *Acceso de los pequeños productores al crédito formal e informal: diagnóstico y propuestas*, Buenos Aires, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

ROFMAN, ALEJANDRO y ARIEL GARCÍA (2007), “Las economías regionales después de la convertibilidad: entre cambios y continuidades. Los casos del tabaco burley (Misiones), la fruticultura (Río Negro), el algodón (Chaco) y la vitivinicultura (San Juan y Mendoza)”, en J. NEFFA y R. BOYER (coords.), *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia Argentina*, Buenos Aires, Institut CDC pour la recherche-CEIL/PIETTE CONICET, Miño y Dávila, pp. 545-570.

SANTUCHO, LUIS HORACIO (2008), “El otro campo”, en *Página 12*, Suplemento Cash 06/07/08, Buenos Aires.

TEUBAL, MIGUEL y JAVIER RODRÍGUEZ (2002), *Agro y Alimentos en la globalización: una perspectiva crítica*, Buenos Aires, Editorial La Colmena.

TEUBAL, MIGUEL (2001), “Globalización y nueva ruralidad en América Latina”, en NORMA GIARRACCA (comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 46-65.

TSAKOUMAGKOS, PEDRO, SUSANA SOVERNA y CLARA CRAVIOTTI (2000), *Campesinos y pequeños productores en las regiones agroeconómicas de Argentina*, Buenos Aires, Ministerio de Economía –Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios.

VALENZUELA, CRISTINA (2005), “Transformaciones y conflictos en el agro chaqueño durante los '90. Articulaciones territoriales de una nueva racionalidad productiva”, en *Mundo Agrario*, vol. V, n° 10, La Plata, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151559942005000100002&lng=es&nrm=iso.

VILAS, CARLOS (2003), “Descentralización de políticas públicas: Argentina en la década de 1990”, Documento de Trabajo, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública.

RESUMEN

Las formas de inserción “modernizante” de la agricultura científica aliada al *agribusiness* global eran un tema discutido en ámbitos acotados hasta que, a principios de 2008, se suscitó la discusión pública y mediática sobre los derechos de exportación de cereales y oleaginosas. Frente a este panorama, el presente artículo pretende contribuir al diseño de políticas públicas que se sustenten en una adecuada comprensión de la dinámica de acumulación presente en el sector agrario nacional. Pues, sin una apreciación del conjunto de actores involucrados en el agro, es imposible avanzar en la construcción de escenarios a futuro. El documento que se presenta tiene como objetivos particulares: i) discutir el heterogéneo perfil que asume contemporáneamente la estructura productiva y social del agro argentino; y ii) describir lineamientos estratégicos de políticas de tierra, de crédito, fiscal, de precios, ambiental y tecnológica que deberían considerarse en las políticas públicas.

ABSTRACT

This paper is related to the current social structure in the Argentina rural area. It emphasizes that our rural sector is highly heterogeneous in terms of its economic and social profile. We may point out, at least, two different rural spaces. One is connected with grain and meat production, specially soy beans, which are oriented to external markets in a very important proportion. On the social profile, most of the plots –located in the Humid Pampa– are managed by fully capitalistic enterprises specially contracted by the land owners. Those landlords are absent and the agriculture production is realized by specialized firms using their own equipment and limited labor force. The other rural picture, including near 70% of the national rural producers and their families, are small peasants with a very contrasting profile than the previously described. In this case, all of the peasants are rural tenants living with their families in the plots, working on the basis of a diversified good baskets. The production is mostly sold to national internal consumption. We evaluate the social, economical, political, environmental and labor impacts of this different production picture in our rural areas.

PALABRAS CLAVE

DESARROLLO RURAL
HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL
POLÍTICAS PÚBLICAS

KEY WORDS

RURAL DEVELOPMENT
STRUCTURAL HETEROGENEITY
PUBLIC POLICIES

DESARROLLO TERRITORIAL Y AJUSTE ESPACIAL. LA DIFÍCIL RELACIÓN ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN “PRIVADA” EN EL NORTE DE SANTA CRUZ

Alejandro Schweitzer

INTRODUCCIÓN

La Patagonia Austral es un espacio periférico y de poblamiento reciente, con escasa densidad de población y de su sistema urbano y dinámicas migratorias muy fuertes, y con un medio natural frágil en su diversidad aunque con un significativo potencial. Las actividades económicas, la oferta de servicios y las condiciones para la reproducción de la población se asientan en la valorización de recursos naturales distribuidos desigualmente. Estos recursos se encuentran, en la actualidad, crecientemente afectados por la debilidad de las políticas de manejo. Por ejemplo, en el caso de los usos extractivos no renovables –principalmente de los hidrocarburos–, las tecnologías actuales y los criterios de rentabilidad aplicados por las empresas del sector han llevado a una disminución de los recursos disponibles. En cuanto a la minería, un sector en expansión, si bien los yacimientos que actualmente están en explotación tienen reservas que no superan los diez años, hay nuevas exploraciones y se prevé la ampliación de la actividad.

En las páginas que siguen se presenta, en primer lugar y someramente, el enfoque del desarrollo territorial en su relación con las políticas públicas, colocándolo enseguida en el marco del actual escenario mundial de disputa por los recursos naturales. En segundo lugar, se describen las estrategias de los grupos dominantes, del Estado y de sociedades regionales en el área de estudio, así como las relaciones que se establecen entre los mismos, trabajando desde distintas escalas. Y en tercer lugar, se exponen, a manera de conclusión, escenarios

El presente artículo es resultado de una revisión del texto de la ponencia titulada "Otra Patagonia Austral es posible. Proyectos de territorio entre la emergencia y la urgencia", presentada en el IV Seminario Internacional de Ordenamiento del Territorio realizado en Mendoza en 2007. En este artículo el estudio se centra en las dinámicas territoriales en marcha en el Golfo San Jorge y en particular en el norte de la Provincia de Santa Cruz.

Alejandro Schweitzer pertenece al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-Universidad Nacional de la Patagonia Austral (Unidad Académica Río Gallegos). E-mail: schweitz@uarg.unpa.edu.ar, alejandro.schweitzer@gmail.com

posibles de desarrollo territorial resultantes de las alternativas de resolución de las relaciones conflictivas entre los citados actores en el espacio del Golfo San Jorge y el norte de la Provincia de Santa Cruz en particular.

EL ENFOQUE DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Los estudios y debates en torno al concepto de desarrollo son demasiado numerosos como para intentar resumirlos; además, tampoco es objetivo de este trabajo hacer un tratamiento específico del tema.

Sintéticamente, podemos señalar que dicho concepto de desarrollo –término utilizado por primera vez por el presidente de los Estados Unidos Harry Truman en 1949 (Wackermann, 2005) asociado con crecimiento económico– tiene origen en la biología y nos habla de los cambios entre estados sucesivos de un ser, proceso en el cual cada uno de esos estados es más complejo que el anterior. El término no sólo fue importado por las ciencias económicas; también fue recogido, criticado y reformulado desde diferentes disciplinas, enfoques, ideologías y escuelas, de manera tal que en la actualidad coexisten distintas aproximaciones al mismo.

Desde los años 50, las teorías del desarrollo buscaron identificar las condiciones sociales, económicas y políticas necesarias para apuntar al desarrollo humano y al crecimiento económico sostenido, asociando desarrollo social y desarrollo económico y avanzando, desde 1987 y más aceleradamente en los noventa, hacia el concepto de desarrollo sustentable, dejando de lado, al mismo tiempo, la concepción biológica de las etapas sucesivas.

Por otra parte, y a efectos de avanzar en el enfoque del desarrollo territorial, es necesario también definir al espacio no sólo como dimensión geográfica sino también como ámbito de resolución de conflictos entre grupos sociales. En este sentido, el territorio es testimonio de una apropiación social, económica, ideológica y política del espacio por grupos que se dan una representación particular de ellos mismos, de su historia y de su singularidad. En una síntesis muy apretada, podemos afirmar que el territorio expresa y es resultado de relaciones entre grupos sociales presentes en un espacio geográfico concreto y en un tiempo determinado.

Apuntes en torno al enfoque

De acuerdo con lo formulado precedentemente, podemos coincidir en que el ordenamiento del territorio es resultado de acciones voluntarias y reflexivas de una sociedad sobre el espacio geográfico (en el nivel local o regional), acciones que apuntan a desarrollar un determinado proyecto de territorio (Alvergne y Taulelle, 2002; Lajarge y Roux, 2007) teniendo en cuenta las condiciones de

realización del mismo y las formas de organización de la producción, la distribución y el consumo que esa sociedad aspira a darse a lo largo del tiempo.

En este caso –y, en general, en el de las políticas públicas hacia los territorios que son potestad exclusiva del Estado en sus distintos niveles– es de esperar que las orientaciones de las acciones de ordenamiento del territorio expresen las correlaciones de fuerzas cristalizadas en el momento de la toma de decisiones por parte del Estado.

Si acordamos con las definiciones de territorio y de proyecto de territorio aquí planteadas así como con la noción de desarrollo que hemos considerado, podríamos sostener que una alternativa de desarrollo territorial de signo progresista correspondería a la atención de las necesidades básicas y de las condiciones de reproducción de las sociedades, evitando y resolviendo conflictos de usos entre actividades, de manera de asegurar la sostenibilidad del territorio tanto en sus recursos naturales como en sus poblaciones, dando preeminencia a los actores regionales por sobre los externos, a fin de reforzar las territorialidades y proyectos de territorio regionales, en el marco de la integración regional y a escala nacional y provincial. Pero, como se verá más adelante, esta es sólo una alternativa entre tantas.

La formulación realizada en estos párrafos sirve de base –en el momento actual de avance de investigaciones en marcha– para poner en discusión conceptos tales como el de desarrollo sustentable, que prioriza la conservación de los recursos y el hacer frente al problema del cambio climático (sin duda, cuestiones fundamentales de alcance mundial) pero que no considera con el mismo nivel de interés el aprovechamiento de las potencialidades para resolver otros grandes problemas como, por ejemplo, el de la seguridad alimentaria o el de la disminución de las desigualdades en el acceso al poder, la riqueza y la cultura.

Por otro lado, esta formulación también podría servir de base para avanzar en determinados aspectos del enfoque de desarrollo territorial en relación con otras aproximaciones, como la del desarrollo local (muchas veces tomado como sinónimo de desarrollo territorial), la del desarrollo rural o la del desarrollo endógeno, o incluso con ciertos enfoques relacionados, como el del planeamiento estratégico, cuestiones que podrían ser objeto de futuros artículos.

DINÁMICAS MUNDIALES Y “PRODUCCIÓN DE TERRITORIO” EN ESPACIOS PERIFÉRICOS

Nociones como las de “ordenación espacio-temporal” o “ajuste espacial” de David Harvey, así como los significativos aportes de Samir Amin en torno al desarrollo desigual, permitirían complementar la explicación de los procesos de producción de territorios en espacios periféricos, como es el caso de estudio en la Patagonia Austral.

La noción de la ley del valor mundializada (Amin, 2001 y 2005) explica de qué manera se realiza la transferencia de plusvalor de los países periféricos a los centrales reproduciendo fenómenos de polarización. El autor parte de la corroboración de la coexistencia de la libre movilidad e integración de los mercados de capitales y mercancías con severas restricciones en la circulación y, por lo tanto, con una casi total ausencia de integración de la fuerza de trabajo en un mercado mundial, en momentos en que las técnicas para producir bienes destinados al mercado global también se encuentran mundializadas. Este es el planteo que subyace al enfoque de Amin sobre el intercambio y el desarrollo desiguales.

En este marco, la exportación de capitales del centro a la periferia sería motivada por la búsqueda de una tasa de ganancia mayor aprovechando esta simultaneidad entre mundialización de tecnología moderna, mercados de capitales y mercancías y fragmentación del mercado de trabajo.

Por su lado, David Harvey señala que una de las consecuencias de la “aniquilación del espacio por el tiempo” es el “impulso permanente de transformación de la escala geográfica en que se define la actividad capitalista”. De esta afirmación derivan conceptos como el de ajuste espacial (Harvey, 2001) y, posteriormente, el de ordenación (fijación) espacio-temporal como motores del desarrollo geográfico desigual. En este sentido, la expansión geográfica permitiría el acceso a reservas latentes de mano de obra; pero, fundamentalmente (al menos en lo que interesa a la argumentación de este artículo), la exportación de capital productivo para crear o acceder a nuevos recursos en otros espacios permitiría compensar temporalmente la tendencia a la baja de la tasa de ganancia. Este no es un argumento nuevo, pero una de las consecuencias fundamentales es que “toda movilidad geográfica requiere infraestructuras espaciales fijas y seguras para funcionar efectivamente” (Harvey, 2004). El autor concluye, por lo tanto, que “la capacidad de dominar el espacio (de su aniquilación por el tiempo) implica la producción de espacio”. Si este es el sentido de la expansión geográfica y permanente del capital, existiría por lo tanto una inestabilidad crónica en las estructuras espaciales inmovilizadas, implicando reordenamientos territoriales en caso de expansión sobre espacios previamente equipados y, finalmente, una desvalorización en caso de reducirse la dinámica de las actividades para las cuales fue instalado o de no encontrarse otra finalidad.

Es aquí donde se enlazan estos argumentos con la formulación en torno al desarrollo territorial y los proyectos de territorio tal cual son expuestos en el presente artículo y donde se percibe la importancia de estudiarlos en escenarios como el de los espacios dependientes de la dotación en recursos naturales y de distintas estrategias de valorización de los mismos, como es el caso de la Patagonia Austral.

PROYECTOS DE TERRITORIO EN LA PATAGONIA AUSTRAL

En el escenario actual, donde la hegemonía mundial se decide, entre otros factores, por el acceso, el control y la explotación de recursos naturales, las mejoras en la accesibilidad a los mismos introducirá profundas modificaciones en el espacio de la Patagonia Austral, acelerando su incorporación a dinámicas mundiales de las cuales ya está formando parte hace décadas pero que actualmente sufren fuertes aceleraciones.

En un trabajo presentado en 2002, en el cual se analizaban las fases del despliegue de dinámicas mundiales sobre espacios centrales del MERCOSUR y luego su expansión hacia nuevos territorios hasta ahora periféricos o semi-periféricos como la Patagonia Austral, se planteaba como una de las posibilidades el fortalecimiento de las estrategias de control de territorios y securitización de flujos, que llevaría a una fase de fragmentación de los espacios nacionales en función de objetivos más o menos implícitos de apropiación de territorios (Schweitzer, 2002).

La dinámica de las actividades económicas dominantes en la Patagonia y, en general, en espacios periféricos está determinada por el escenario internacional donde, desde hace más de una década, se libra una serie de guerras por el control de acceso y captura de fuentes de recursos naturales, en las que, si bien los protagonistas son las grandes empresas trasnacionales con sede en Europa y los Estados Unidos, en los últimos años ingresan nuevos actores, como las empresas públicas rusas y particularmente chinas.

En este escenario conflictivo se encuadra también la crisis financiera en marcha, asociada al precio de los energéticos y que lleva al debilitamiento del dólar frente al euro –en el caso de las políticas monetarias de los países exportadores de petróleo– y frente al yuan –en lo que hace a las producciones manufactureras chinas.

Esta crisis financiera deriva en dos movimientos de expansión de inversiones materiales –productivas, sociales–, que extraen recursos financieros y los convierten en capital. Por un lado, los países productores y exportadores de petróleo y gas, beneficiados por el aumento del precio del petróleo, aplican sus ganancias al desarrollo interno tanto económico como social. Por otro lado, los grandes países tenedores de dólares –entre otros, China e India–, en el marco del descenso del valor de esa moneda, implementan la estrategia de profundizar las inversiones productivas y expandir sus propias empresas minero-energéticas.¹ En el plano financiero, esta salida del dólar no sería hacia el euro sino hacia algo más material: el oro y la plata (Jalife-Rahme, 2007).

1 Un ejemplo reciente de esta expansión de capitales chinos e indios en el continente africano y en América Latina es la fuerte presión de capitales estatales de ambos países para la firma de un contrato de explotación de la mina de El Mutum, en Bolivia. La propuesta china incluía la construcción de una vía férrea para unir el oriente boliviano con occidente y la reactivación del puerto peruano de Tacna. Finalmente, la explotación resultó adjudicada a la empresa Jindal Steel de la India.

Estaríamos, por lo tanto, frente a un nuevo escenario de expansión geográfica. En nuestra región, y en una primera aproximación, se identifican al menos dos proyectos de territorio en pugna.

EL ÁREA DE ESTUDIO: LA CUENCA DEL GOLFO SAN JORGE

La Cuenca del Golfo San Jorge es una de las áreas más complejas de la Patagonia Austral en lo que hace a las dinámicas de la actividad extractiva de gas y petróleo, a la pesca y a la proyección regional de Comodoro Rivadavia, “capital económica” y polo de comercio y servicios, cuya área de influencia se extiende desde la Cordillera y algunos centros de Chile hacia el litoral atlántico, y desde el centro de la Provincia del Chubut hasta localidades como San Julián, Gobernador Gregores o Los Antiguos en la Provincia de Santa Cruz.

Desde las primeras actividades de la Dirección de Explotación de Petróleo de Comodoro Rivadavia en 1910, la llegada a la región de empresas petroleras privadas en 1915 y la fundación en 1922 de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, el Golfo San Jorge sufrió un fuerte proceso de estructuración territorial, a punto tal de cristalizar en una entidad política diferente: la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia, entre 1944 y 1955.

Si bien los aportes de estudios sobre los procesos relacionados con las dinámicas hidrocarbúricas en la región son significativos, casi no existen trabajos que apunten a estudiar la configuración espacial de esta región. Pero no es aquí donde se va a tratar de saldar esta deuda.

La expansión de la actividad extractiva de petróleo y gas se dio bajo una modalidad que podría asimilarse a la de un frente minero-energético. Este frente se desarrolló, en un primer momento, a partir del núcleo de Comodoro, que contaba con instalaciones portuarias y luego cabecera de ductos. Hasta 1944 la explotación se encontraba centrada en ese único polo.

El descubrimiento y habilitación de nuevos yacimientos en dirección oeste y sur provocaría hacia 1960 la pérdida del carácter de enclave mediante la incorporación progresiva del conjunto de la cuenca.

Si en la Provincia del Chubut la actividad petrolera permanecerá centrada en torno a este único centro con una expansión hacia el oeste que se limita a Pampa del Castillo y sólo recientemente se retomará el avance hacia el oeste en el marco de la puesta en explotación de áreas revertidas, en la Provincia de Santa Cruz la estructuración del espacio petrolero del Golfo San Jorge será lineal.

En Chubut, el proceso de expansión este-oeste acompañado por la diversificación de la oferta de servicios y comercio, aún orientados a satisfacer la industria y la población vinculadas al petróleo, se reproduce en forma de un corrimiento en el eje Comodoro Rivadavia-Caleta Olivia-Cañadón Seco-Pico Truncado (en este caso se suma la extracción de gas desde 1946)-Koluel Kayke-

Las Heras. Si bien en Las Heras ya se había encontrado petróleo en 1936, la explotación recién se inicia en los años 60.

La privatización, en 1990, de las áreas centrales explotadas por YPF, sumada a la ampliación de las concesiones en marcha desde mediados de la década del 80 –por las cuales la empresa estatal se quedaba con las áreas marginales– y, finalmente, a la concesión de estas áreas durante los años 90, diseñará un nuevo mapa de la cuenca.

En la década del 90, esta cuenca se transforma en un espacio de creciente conflictividad social, particularmente en Las Heras, donde, a la baja del poder adquisitivo y, en menor medida, del nivel de INBI del norte de la Provincia de Santa Cruz, se agrega la pérdida de fuentes de empleo. A estas consecuencias sociales se les suman las derivadas de la retirada del Estado respecto de la regulación y control de la actividad, con implicaciones tanto financieras –en el ámbito del manejo de la renta– como ambientales –por el escaso control de los impactos de la actividad sobre el medio natural.

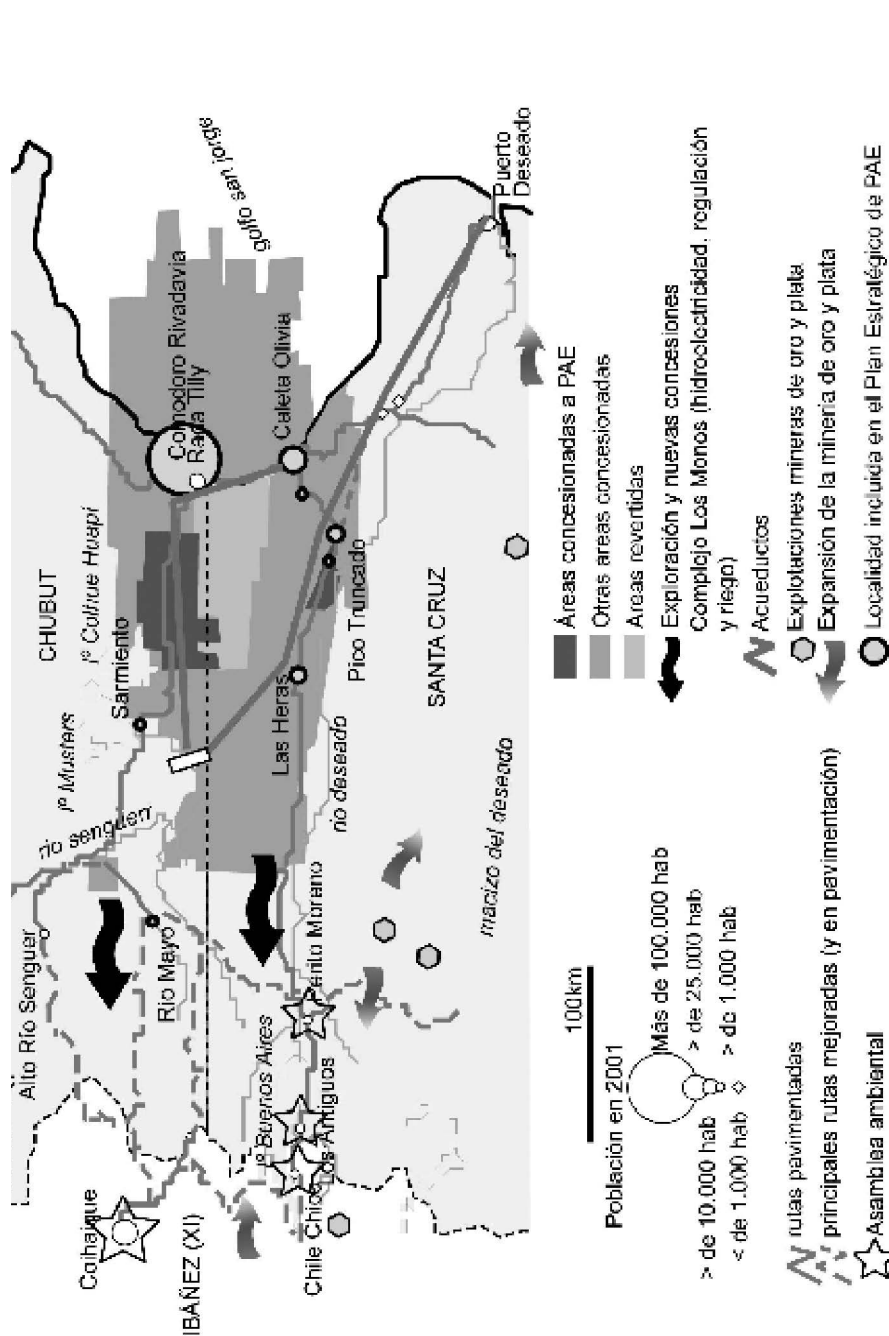
A inicios del nuevo siglo, en el marco de una aceleración de las actividades extractivas, las áreas de exploración hidrocarburífera sobrepasan la Ruta Nacional 40 hacia la cordillera a la altura del límite interprovincial, como es el caso del sector de Pampa Guenguel.

La “frontera petrolera” que nació en Comodoro Rivadavia, por un lado, se aproxima actualmente a la localidad de Perito Moreno a lo largo del eje que venía expandiéndose desde Caleta Olivia y, por otro lado, siguiendo la Ruta 18, se dirige hacia el norte en dirección al lago Musters y a la localidad de Río Mayo, en Chubut.

EL PROYECTO DE TERRITORIO DE PAN AMERICAN ENERGY

En el escenario descrito, la estrategia de empresas petroleras como Pan American Energy (PAE) puede estar preanunciando un nuevo proyecto de territorio. Esta empresa posee concesiones en ambas provincias. Se trata del área Cerro Dragón, de 3.477 km², al oeste de Comodoro Rivadavia, hacia el sur de Chubut y atravesando la frontera con Santa Cruz, vecina de SIPETROL y REPSOL-YPF. De esta área, 380 km² corresponden a la Provincia de Santa Cruz y abarcan dos zonas de concesión colindantes con REPSOL-YPF y OXY (véase el Mapa 1): Koluel Kayke y Piedra Clavada, con aproximadamente 130 km² y 90 km² respectivamente. A diferencia de Cerro Dragón en Chubut, en la Provincia de Santa Cruz las dos concesiones se sitúan debajo del área urbana de localidades como Pico Truncado y Las Heras. En Koluel-Kayke –que cuenta con 130 habitantes– existen más de 100 pozos en explotación en el área amanzanada y ocupada por viviendas. En Las Heras –otro caso situado encima de una “laguna de petróleo”– la cantidad de pozos en operación en el área urbana y sus cercanías supera los 1500.

Mapa 1



A mediados de 2007, diez años antes del vencimiento de la concesión, la empresa propuso a las provincias de Chubut y Santa Cruz extender la concesión por treinta años más, hasta 2047, con el compromiso de ejecutar obras de infraestructura que originalmente estaban previstas en las bases de la concesión otorgada durante el gobierno de Carlos S. Menem en 1992 y que no fueron realizadas.

No viene al caso detallar las numerosas movilizaciones y manifestaciones, colectas de firmas y presentaciones de amparo ambiental, entre otras medidas adoptadas por amplios sectores sociales de la región que se opusieron a este acuerdo, oposición fortalecida por el hecho de que los términos del mismo se mantienen aún hoy en secreto. Lo que sí es importante remarcar es que, a pesar de estas acciones y de las disposiciones judiciales adoptadas en Chubut, la propuesta ya cuenta con la aceptación de los gobiernos de ambas provincias.

La estrategia de la empresa Pan American Energy fue más allá de la mera propuesta de prórroga: llegó a formular un proyecto de territorio más o menos explícito.

Desde 2006, promovidos por equipos de consultores contratados por PAE, se llevan adelante talleres de planeamiento estratégico en las localidades del conjunto de la cuenca, aun en áreas donde la empresa no cuenta en principio con áreas en explotación.

En los hechos y en los papeles esta iniciativa tomó la forma (y el título) de Programa Territorial del Golfo San Jorge, impulsado y desarrollado por la empresa Pan American Energy y las fundaciones Metrópoli y FINES.² En estos talleres locales participaron fundamentalmente equipos técnicos y políticos de ocho localidades del norte de Santa Cruz y del sudeste del Chubut, sin tener en cuenta que se trata de localidades pertenecientes a distintas provincias y trabajando sin participación de las autoridades de aplicación provinciales en materia de ordenamiento del territorio.

Por otra parte, las dos provincias, desde ese mismo año, impulsan un plan vinculado al aprovechamiento múltiple de Los Monos. Se trata de una iniciativa pública interprovincial, originalmente propuesta por un grupo de empresas constructoras y operadoras españolas que habrían recuperado estudios previos realizados por Agua y Energía en décadas anteriores. En el marco del proyecto estarían participando, entre otros equipos, grupos de técnicos de universidades nacionales externas a la región.

2 Véase <http://www.golfosanjorge.com.ar>

En caso de formalizarse estas dos iniciativas, de acuerdo con el Artículo 124 de la Constitución Nacional, se estaría dando una contraposición: por un lado, se encuentra la iniciativa que –desde cada provincia y desde las escalas patagónica y nacionales hasta las provinciales– apunta a construir el Plan Estratégico Territorial Argentina 2016, en marcha desde 2005 e impulsado desde el Ministerio de Planificación; pero, por otro lado, los gobiernos de ambas provincias están tomando partido por las propuestas de un grupo de empresas privadas en lugar de plantearse una visión estratégica de mediano y largo plazo que redunde en la mejora de las condiciones de vida de la población y, en general, en el desarrollo territorial y sustentable.

En cuanto al campo de la actividad minera, en los últimos años también se expande la extracción de minerales metalíferos, particularmente oro y plata, la otra dupla que, junto con el petróleo y el gas, son objeto de disputa en el escenario mundial descrito en la introducción. La mayor parte de los yacimientos se implantan sobre formaciones del Macizo del Deseado, que tiene como vértices a las localidades de San Julián, Gobernador Gregores y Perito Moreno, hacia el sudoeste de la cuenca del Golfo San Jorge. Si bien gran parte de estas actividades es llevada a cabo por empresas mixtas con participación del Estado provincial, en general se trata de filiales locales de grandes empresas transnacionales.

El yacimiento de Huevos Verdes, de Minera San José, ya en explotación, y otros cuatro emprendimientos en proyecto situados en los alrededores de la localidad de Perito Moreno y en los márgenes del río Pinturas, así como las explotaciones y la instalación de plantas de tratamiento del lado chileno, en todos los casos con utilización de cianuro, llevaron en 2006 y particularmente en 2007 a la constitución de asambleas ambientales en las localidades de Perito Moreno, Los Antiguos, Chile Chico y, en el caso de Coyhaique y Puerto Aysén, a la movilización no sólo contra la minería de oro con productos contaminantes sino también contra la construcción de cuatro represas hidroeléctricas sobre ríos alimentados por áreas compartidas entre la Argentina y Chile, dado que nacen en el Lago Carrera-Buenos Aires.³

Asimismo, en 2007 se conformó una coordinadora binacional de asambleas que ya lleva realizados dos encuentros así como movilizaciones conjuntas, presentaciones ante las cancillerías de los dos países y, en el caso de la Provincia de Santa Cruz, un proyecto de ley para que sea declarada libre de cianuro.⁴

3 Una exposición en detalle sobre la situación en el lado chileno a fines del siglo xx e inicios del presente se encuentra en Grenier, 2003.

4 Véase www.asamblea-ambiental.blogspot.com. Ya se ha prohibido la minería con uso de cianuro en las siguientes provincias argentinas: Chubut (2003), Río Negro (2005), Tucumán, La Rioja y Mendoza (2007). Lo mismo ha ocurrido en diversos lugares del mundo: en Turquía (1997), en la República Checa (2000), en Nueva Gales del Sur –Australia– (2000), en el Municipio Cotacachi –Ecuador– (1998), en el Estado de Montana (1998) y los condados de Gunnison (2001), Costilla (2002) y Summit (2004) del Estado de Colorado –EE.UU.–, en la República de Costa Rica (2002), en la República de Alemania (2002).

Sobre estos espacios también comienzan a operar procesos asociados a la construcción del aprovechamiento múltiple de Los Monos. La represa de Los Monos incluye objetivos de generación de energía, regulación del Río Senguerr y construcción de un acueducto hacia Las Heras, Pico Truncado y de allí a Puerto Deseado. A este acueducto se suma la llegada del sistema energético integrado nacional, por lo que es de esperarse que desde las dos provincias se pongan en marcha sendos proyectos de aprovechamiento de recursos hídricos con fines no sólo de consumo o riego humano sino también con la finalidad de agregar condiciones básicas para la implantación de empresas del sector industrial.

La situación descripta evidencia la coexistencia de niveles de conflictividad social, fuertes dinámicas demográficas y expansión del área de extracción de hidrocarburos conjugada con un horizonte de agotamiento de reservas (con las actuales tecnologías disponibles) y la llegada de proyectos como los de irrigación que podría cambiar el perfil productivo del área, generando nuevas demandas a los sectores públicos provinciales y locales en término de toma de decisiones, como ser el acompañamiento territorial de políticas sectoriales y en paralelo como anclaje territorial de las políticas de los distintos organismos de gobierno.

En síntesis, estas dinámicas se despliegan en un medio natural frágil en su diversidad y en un sistema de centros urbanos y de servicios todavía poco desarrollado y con dinámicas migratorias muy fuertes asociadas a actividades productivas asentadas en el aprovechamiento de recursos naturales crecientemente afectados por la debilidad de las políticas de manejo y sostenibilidad y de extractivos no renovables con reservas en disminución.

EL PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL ARGENTINA 2016 Y LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ: ¿OTRO PROYECTO DE TERRITORIO?

Hacia fines de 2005, y luego de muchas décadas de ausencia en la materia por parte del Estado nacional, cobró impulso desde el nivel central la realización de un plan de ordenamiento del territorio. En dos documentos que llevaron por título *Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*, elaborados por el Ministerio de Planificación Federal (MINPLAN, 2004 y 2005), se planteaba la elaboración de un plan a partir de un modelo territorial deseado a ser construido desde las autoridades de aplicación en materia de ordenamiento del territorio del conjunto de las provincias argentinas. Se definieron objetivos y premisas y se realizaron talleres regionales y nacionales. El trabajo culminó a fines de 2006 con la elaboración del documento nacional, presentado públicamente recién el 25 de mayo de 2008.

El documento provincial, titulado *Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial para la Provincia de Santa Cruz, Primera Parte: Plan Estratégico Territorial*, es resultado del trabajo de equipo y la realización de talleres, entrevistas y rondas de consulta. El documento se divide en dos partes: la primera consta

de un prediagnóstico general de la situación del territorio provincial, sintetizado en el Modelo Territorial Actual; en la segunda parte se plasma una versión previa a discutir del Modelo Territorial Deseado.

Como resultado del proceso realizado en la provincia, surgieron una serie de propuestas de trabajo que terminarían en la formulación de un Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Dichas propuestas son: la creación del Sistema de Información Territorial de la Provincia de Santa Cruz en el ámbito de la Subsecretaría de Planeamiento y de la Función Pública; la realización de dos estudios de diagnóstico sectorial y territorial; y, finalmente, la elaboración de proyectos de ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Loteos y Usos del suelo, hasta el momento inexistentes en la Provincia de Santa Cruz.

En el documento de 2007 se realizó un primer ensayo de regionalización del espacio provincial sobre la base de áreas homogéneas en las dimensiones sociales, económicas y ambientales, como propuesta a ser debatida para una probable redistribución de jurisdicciones de organismos del sector público provincial y la modificación de la ley de municipalidades de manera de ampliar las áreas bajo jurisdicción de gobiernos locales, encuadrada en los mecanismos que deriven de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial en elaboración.

En el marco de este plan de trabajo se identificaron dos áreas: el sector santacruceño comprometido en la Cuenca del Golfo San Jorge y el área de influencia de las localidades de Perito Moreno y Los Antiguos. En la primera de ellas se propuso como "línea de acción regional" apuntar a la reconversión del perfil productivo dominado actualmente por la actividad extractiva de petróleo y gas, mientras que en la segunda, donde se entrecruzan actividades minero-extractivas, turismo y fruticultura, entre otras, se planteó la necesidad de reforzar las redes de infraestructura y la conectividad en general para apuntar a un mayor desarrollo de los recursos renovables.

Los planes en marcha en 2007 y 2008 citados anteriormente buscarían reforzar la propuesta, llevando la discusión a todas las localidades de la Provincia. Sin embargo, las acciones emprendidas por empresas como la citada Pan American Energy no solamente terminan debilitando las posibilidades de concreción sino que, además, estarían condicionando fuertemente las posibilidades de alcanzar los objetivos planteados por la provincia, al proponerse la realización del Plan Estratégico Territorial del Golfo San Jorge por parte de las empresas cuando la provincia no cuenta aún con mecanismos regulatorios adecuados ni con autoridades de aplicación en escalas menores a la provincial.

HACIA UN PROYECTO ALTERNATIVO: OTRA PATAGONIA ES POSIBLE

De acuerdo con la problemática abordada y con la conceptualización propuesta respecto del proyecto de territorio, podría plantearse que difícilmente

alguna de las alternativas presentadas para la Cuenca del Golfo San Jorge garantice una mejora de las condiciones de vida de la población.

En caso de concretarse en los términos que se vislumbran, una vez más quedará postergada la posibilidad de construcción de un proyecto de territorio por parte de las sociedades regionales, una vez más el modelo territorial llegaría impuesto desde la alianza que plasmen Pan American Energy, las empresas mineras y la articulación entre estas y el Plan Estratégico Territorial provincial.

En el futuro estaremos una vez más viviendo un modelo de provincia y región primario-exportadora especializada en minería y energía. Si, además, tenemos en cuenta que este proyecto de territorio obedece a imperativos como los identificados en el actual escenario mundial, es de esperar la aceleración e intensificación en la extracción de recursos, tal como resulta del proyecto de territorio impulsado por Pan American Energy y las empresas mineras.

En conclusión, y retomando las primeras observaciones del presente trabajo, es el concepto oficial de desarrollo lo que está en cuestión, ya que se sigue asociando mecánicamente desarrollo a crecimiento, dejando lo cualitativo como subordinado a lo cuantitativo.

En este marco –pese a esta aparente nueva “derrota”–, resulta urgente modificar en el mediano plazo el perfil productivo de la región, para convertir este escenario de expoliación de recursos y rentístico –en el cual los beneficios se distribuyen rara y desigualmente en las escalas regionales y lo hacen, por lo general, en el exterior del país– en un territorio donde las sociedades regionales y locales tengan iguales condiciones de acceso a las infraestructuras, a los servicios de educación y de salud y una participación en los beneficios de las actividades que se asientan en el espacio en el cual deciden hacer su proyecto de vida. Estos objetivos deberían ser potenciados mediante iniciativas de ordenamiento y desarrollo territorial, lo que lleva a la necesidad de construir otro proyecto de territorio.

Sin dudas, los aportes que pretendemos concretar no alcanzan para apuntalar un nuevo proyecto para la región y sabemos que el mismo dependerá, al menos en lo que atañe a las políticas territoriales, de su apropiación por parte de las sociedades involucradas, del modelo espacial que exprese el proyecto que las mismas elaboren para su territorio y de las estrategias que pongan en práctica para llevarlo hacia los fines buscados.

BIBLIOGRAFÍA

ALVERGNE, CHRISTEL y FRANÇOIS TAULELLE (2002), *Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, París, Presses Universitaires de France.

AMIN, SAMIR (2001), *Crítica de nuestro tiempo. A los ciento cincuenta años del Manifiesto Comunista*, México, Siglo XXI.

----- (2005), *El intercambio desigual. Cómo funciona el capitalismo*, Rafaela, H. Garerro Editor.

ASAMBLEA AMBIENTAL DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ, www.asamblea-ambiental.blogspot.com

GRENIER, PHILIPPE (2003), *Des tyrannosaures dans le paradis. La ruée des transnacionales sur la Patagonie chilienne*, París, L'Atalante.

HARVEY, DAVID (2001), *Spaces of capital. Towards a critical geography*, Nueva York, Routledge.

----- (2004), *O novo imperialismo*, São Paulo, Loyola.

JALIFE-RAHME, ALFREDO (2007), *El fin de una era. Turbulencias en la globalización*, Buenos Aires, Ed. Libros del Zorzal.

LAJARGE, ROMANÍ y EMMANUEL ROUX (2007), "Ressource, projet, territoire: le travail continu des intentionnalités", en HERVÉ GUMUCHIAN y BERNARD PECQUEUR, *La ressource territoriale*, París, Anthropos-economica.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS (MINPLAN) (2008), *Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*, Buenos Aires, MINPLAN.

PAN AMERICAN ENERGY-FINES-METROPOLI, *Programa Territorial del Golfo San Jorge*, en <http://www.golfosanjorge.com.ar>

SCHWEITZER, ALEJANDRO (2002), "La Patagonia, la crisis y el des-ordenamiento de los territorios", en *Párrafos Geográficos*, n°2 (editada en CD-ROM), Comodoro Rivadavia, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Instituto de Investigaciones Geográficas de la Patagonia (IGEOPAT).

----- (2007), "Otra Patagonia Austral es posible. Proyectos de territorio entre la emergencia y la urgencia", ponencia presentada en el IV Seminario de Ordenamiento Territorial, Mendoza, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, noviembre.

SUBSECRETARÍA DE PLANEAMIENTO (2007), *Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial para la Provincia de Santa Cruz, Primera Parte: Plan Estratégico Territorial*, Río Gallegos, Consejo Federal de Inversiones-Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Secretaría General de la Gobernación, Provincia de Santa Cruz.

WACKERMANN, GABRIEL (2005), *Géographie du développement*, París, Ellipses.

RESUMEN

La Patagonia Austral es un espacio periférico y de poblamiento reciente, con escasa densidad de población, en el cual las actividades económicas, la oferta de servicios y las condiciones para la reproducción de la población se asientan en la valorización de recursos naturales distribuidos desigualmente. Estos recursos se encuentran, en la actualidad, crecientemente afectados por la debilidad de las políticas de manejo. En el caso de la minería, se trata de un sector en expansión y, si bien los yacimientos en explotación tienen reservas que no superan los diez años, hay nuevas exploraciones y se prevé la ampliación de la actividad. La línea orientadora que se sigue en el presente artículo es producto de la evolución de actividades de investigación sobre las temáticas de las relaciones entre poderes y territorios, en particular en el campo del ordenamiento y el desarrollo territorial. En primer lugar, se presenta una aproximación al enfoque del desarrollo territorial y de proyecto de territorio en sus relaciones con las políticas públicas y en el marco del actual escenario mundial de disputa por los recursos naturales. En segundo lugar, se describen las estrategias de los grupos dominantes, centrándose en particular en la participación de Pan American Energy, y se analiza, asimismo, el papel del Estado y de las sociedades regionales en el área de estudio, así como las relaciones que se establecen entre los mismos, trabajando desde distintas escalas. A manera de conclusión, se exponen escenarios posibles de desarrollo territorial resultantes de las alternativas de resolución de las relaciones conflictivas entre los citados actores en el espacio del Golfo San Jorge y el norte de la Provincia de Santa Cruz en particular.

ABSTRACT

Southern Patagonia represents a peripheral territory with recent settlement, low population density, in which most of economy, offered services and population reproductive conditions are based in a few natural resources, highly concentrated in certain regions of the territory. In recent years, these natural resources have been exposed to an increasing pressure of use, mainly due to inappropriate management policies. Mining, as an example, represents an activity in expansion. Even though actual exploitations have (declared) reserves for a maximum of 10 more years, several recent explorations might reveal the future growth of this sector. The main line of argumentation followed in the present article is based in results and discussions derived from academic investigation projects focused in territories and policies particularly associated with land management and land development fields. In first place, land development approach and territorial projects are discussed as well as their relationships with public policies in the context of world scenarios based in conflicts for its natural resources. In second place, strategies of dominant social and economic groups are described, with special emphasis in Pan American Energy. Also, the role of State and local societies in the study area are analyzed, as well as their relationships between them at different territorial scales. Finally, alternative land development scenarios and possible solutions to conflictive relationships between local actors are analyzed in Golfo San Jorge region, in northern Santa Cruz territories.

PALABRAS CLAVE

ORDENAMIENTO Y DESARROLLO
TERRITORIAL
RECURSOS NATURALES
ESPACIOS PERIFÉRICOS

KEY WORDS

LAND MANAGEMENT
LAND DEVELOPMENT
NATURAL RESOURCES
PERIPHERAL TERRITORIES

LAS EMPRESAS REGIONALES: ¿NUEVO ACTOR INNOVADOR?

Mariano Prado

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se intenta reflexionar, a partir de un estudio de caso, sobre los desafíos que enfrentan los empresarios regionales para la introducción de una respuesta original aplicada tanto a sus procesos y sus productos como a la estructura total de la empresa.

Pensar en el estudio de las diferentes tecnologías que posee una región en particular, requiere, al menos, la consideración y el análisis de distintas dimensiones, una de las cuales es la economía regional y, en especial, las actividades productivas, su dinámica empresarial y el desarrollo de las instituciones presentes dentro de la región. En este sentido, parece apropiado preguntarnos si, en las actuales condiciones sociales y económicas de la región, los actores organizacionales asumen un papel activo o pasivo frente a la necesidad de incorporación de innovación en las organizaciones empresariales. En función de lo planteado, *el punto nodal debe ubicarse en la relación que se establece entre las políticas internas de las empresas regionales, la incorporación de innovación y su impacto en las instituciones locales.*

LOS PROCESOS INNOVATIVOS

El individuo, a partir de su capacidad y motivación, es constructor de innovaciones en la medida en que en la búsqueda de satisfacción de una nece-

Una versión preliminar de este trabajo fue presentada como documento evaluatorio en un módulo de la Maestría en Desarrollo Local (UAM-UNSAM). Este artículo se realizó en el marco del Proyecto de Investigación “Nuevas dinámicas productivas y mercados de trabajo regionales: caracterización sociolaboral de la explotación de hidrocarburos y del turismo en Patagonia Austral en el actual contexto económico nacional”, dirigido por el Dr. Agustín Salvia.

Mariano Prado es Licenciado en Sociología, Especialidad en Desarrollo Local. Universidad Nacional de la Patagonia Austral –Unidad Académica Caleta Olivia–. E-mail: mprado@uaco.unpa.edu.ar Secretario de Investigación y Postgrado UNPA-UACO.

sidad transforma una idea en un producto vendible nuevo o mejorado o en un proceso operativo en la industria o en el comercio. Innovar es realizar lo que nadie ha imaginado todavía (Morcillo Ortega, s/f).

La tecnología posee los atributos de un bien público cuya difusión es de muy difícil contención; el cambio tecnológico y organizacional genera aumentos de producción por igualdad de *inputs*; una mejora constante en los costes de producción es, a través del tiempo, el único camino para lograr ser competitivos (Alfonso Gil, s/f).

La gestión de la innovación supone la recreación de la capacidad de poder reunir, organizar y optimizar de una forma racional, eficaz y eficiente los recursos disponibles, estableciendo estrategias hasta el momento no pensadas ni implementadas (Morcillo Ortega, s/f).

La construcción de marcos conceptuales referidos a los métodos y procesos de conducción empresarial ha evidenciado una dinámica comparable, entre otras, con la evolución de la innovación y la tecnología. Las distintas *teorías, herramientas de gestión, técnicas de administración, procesos decisivos* (entre otros nombres identificatorios) relacionados con esta temática fueron elaborados para maximizar las posibilidades de crecimiento de las diferentes organizaciones en un mundo cada vez más cambiante y altamente competitivo. Las actuales líneas de pensamiento parecieran jerarquizar la necesidad de articular los subsistemas de las empresas (administración, producción y comercialización) con los macrosistemas (mercados, políticas tributarias, ofertas financieras, políticas gubernamentales, entre otros). Bajo estas condiciones, sería necesario indagar y repensar las cuestiones internas de las unidades económicas y, además, cómo estas pueden aprovechar las oportunidades del contexto o, aún mejor, generarlas.

El conocimiento técnico, el progreso tecnológico, la innovación en tecnología –entendida de manera amplia como “la mejora en la mezcla de los factores de producción en el tiempo”– tienen un papel cada día más importante en la economía global y hay un amplio consenso en el mundo sobre la importancia del cambio técnico como motor del crecimiento económico (Alfonso Gil, s/f). También debemos afirmar que la innovación tecnológica, la innovación social y, correlativamente, la innovación en los métodos de gestión son el producto de elecciones realizadas por las personas que componen la empresa, que intervienen no sólo en la concepción de los diseños técnicos sino también en la decisión de adoptar o rechazar dichas innovaciones. Con fines de análisis, la innovación tecnológica puede dividirse e en las siguientes tipologías:

Innovación tecnológica de operaciones, relacionada con los procesos y equipamientos empleados en la prestación de los servicios.

Innovación tecnológica de materiales, referida a los materiales utilizados en el flujo de trabajo.

Innovación del conocimiento, que comprende las complejidades cambiantes en el sistema de conocimiento empleado en el proceso de trabajo.

Es posible a su vez, ampliar el concepto de *innovación del conocimiento* de los procesos operativos a todos los procesos decisorios vinculados con la Gestión Empresarial, es decir, al conjunto referencial formado por distintas herramientas conceptuales y prácticas aplicables al gerenciamiento organizacional en sus procesos básicos de Administración, Producción y Comercialización. De esta forma, podríamos decir que la implementación de tecnología no sólo se observa en la modernización de las estructuras de producción de servicios, sino también en los procesos decisorios coyunturales (por ejemplo, en la contratación de personal o en la elección de proveedores) y estructurales (por ejemplo, en el diseño e implementación de proyectos de inversión o en las políticas de diversificación de servicios).

Por otra parte, y dada la manifiesta importancia que posee la innovación tecnológica en las fases operativas de las empresas regionales, creemos conveniente, en principio, subrayar la relación existente entre *innovación tecnológica de gestión* –un concepto más amplio que incluye a la concepción tradicional– e *innovación tecnológica de procesos operativos*.

A partir de estas definiciones, presentamos a continuación algunos aspectos vinculados con el gerenciamiento de las empresas; y luego, en forma específica, haremos referencia a cuestiones vinculadas con la modernización de los equipamientos.

Teniendo en cuenta las diferentes definiciones sobre las tecnologías, debemos decir que un cambio tecnológico es más fácil y rápido de implementar que una modificación en las reglas de juego institucionales de una sociedad. El desarrollo tecnológico se genera a través de la ciencia (aunque en la actualidad se ha ido autonomizando gradualmente), y luego se forman los centros tecnológicos que asocian al mundo científico con el empresarial. La prosperidad no se debe a la intervención de los Estados en sus diferentes niveles y formas, sino a la acción de individuos y de sociedades que generan bienes y servicios en forma creciente.

ESTUDIO DE CASO: LAS EMPRESAS REGIONALES DE SERVICIOS PETROLEROS EN LA CUENCA DEL GOLFO SAN JORGE (SUR DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT Y NORTE DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ): POSIBILIDADES Y LIMITACIONES PARA LA INNOVACIÓN

Las Pequeñas y Medianas Empresas prestadoras de servicios petroleros radicadas en la Cuenca del Golfo San Jorge presentan *particularidades* diferenciadas que se deben considerar para poder comprender determinados comportamientos organizacionales.

En relación con el surgimiento de estas empresas regionales, podemos decir que la conformación de las PYMES estuvo asociada a las nuevas oportunidades que presentó el mercado regional por el incremento de la demanda productiva

y del consumo de la población. A diferencia de los otros sectores de actividad, en la formación de las PYMES productivas vinculados al sector hidrocarburífero podemos encontrar dos grupos relevantes:

- Empresas que nacieron durante la segunda mitad de la década de 1970 como resultado del asentamiento de grandes empresas privadas a las cuales brindan sus servicios. Estas organizaciones presentan una larga tradición y experiencia en la actividad, lo cual parece redundar en los niveles de capacidad y eficiencia alcanzados.

- Empresas que se formaron durante el período 1991/1993 para atender a los nuevos requerimientos de YPF en el marco de su reestructuración. Como consecuencia del proceso de reorganización de la ex empresa del Estado (1990-1993), los empleados encargados de actividades complementarias a la explotación del crudo se agruparon bajo diferentes figuras jurídicas, de acuerdo con la naturaleza de los trabajos y de los equipos transferidos por la empresa central, con la finalidad de continuar desempeñándose en el mercado petrolero regional. Estas organizaciones presentan un perfil altamente heterogéneo y una parte importante de las mismas está todavía en proceso de formar una estructura organizativa eficiente de tipo empresario, si es que todavía no se fusionaron o fueron absorbidas por otras empresas de mayor envergadura.

Con respecto a estos dos grandes grupos, creemos que el proceso de reorganización de los actores económicos de la cuenca petrolera ha tenido incidencia directa sobre el perfil de las PYMES. Podríamos decir que la génesis o formación no planificada de los emprendimientos surgidos posprivatización se manifiesta, por lo general, en resultados operativos y económicos poco favorables para dichas organizaciones. Ello se debe, entre otros factores, al importante cambio cultural que debieron enfrentar y al cual deberían adecuarse los nuevos actores económicos privados, ya que trabajadores especializados en los métodos de producción de los servicios asumieron o deberían asumir la responsabilidad del gerenciamiento integral de las empresas.

La otra particularidad considerada es la naturaleza de los servicios brindados por estas organizaciones, las cuales se diferencian según brinden servicios exclusivos a la actividad petrolera o tengan diversificado su mercado.

La categorización precedente es relevante por las características oligopólicas del mercado petrolero y la fuerte dependencia de los contratos que las empresas operadoras puedan otorgar, previa participación de concursos de precios o llamados a licitación, en especial cuando se analizan las posibilidades de las empresas en cuestión para la diversificación de los servicios y eventualmente de su cartera de clientes, puesto que presentan dificultades estructurales para implementar estrategias focalizadas en ese sentido.

Por otra parte, dicha clasificación demuestra el débil poder de negociación de estas empresas frente a las imposiciones contractuales de las operadoras, ya que, por lo general, la definición de las políticas y estrategias que las PYMES im-

plementan se debe adecuar a los requerimientos de las empresas contratantes. Por ende, los cambios producidos en las PYMES dentro del espacio regional están vinculados con las formas de operar de las grandes empresas multinacionales de explotación y prestación de servicios petroleros en tanto en algunos casos son los principales y/o únicos clientes. Se observa así que la teórica flexibilidad de las PYMES para adecuarse a los cambios contextuales es limitada por las mismas condiciones o reglas del mercado regional a partir de las fluctuaciones operadas a nivel internacional, fundamentalmente con el precio del crudo.

En función de lo precedentemente descripto y con respecto a los procesos de innovación y a su gestión en las empresas regionales, debemos preguntarnos:

¿Se puede considerar a la posibilidad de acceder a la innovación tecnológica como factor decisivo en el momento de competir?

¿Se puede considerar a la posesión de tecnología como elemento activador de las organizaciones en un mercado competitivo donde participan empresas grandes y chicas?

La realidad es que este sector de la economía regional es el que más dificultades presenta en el momento de acceder a las innovaciones referidas a maquinarias, herramientas y programas informáticos. Por lo tanto, existe una necesidad de contar principalmente con fuentes de financiamiento acordes que permitan la adquisición de los recursos tecnológicos necesarios para adecuarse a las exigencias de competitividad del mercado.

Las PYMES regionales analizan la existencia de nuevos nichos de mercado con el fin de diversificar sus servicios. Con ese fin, necesitan realizar inversiones en nuevos equipamientos. Para mencionar un caso, las PYMES constituidas luego de la privatización de YPF (período 1991-1993) obtuvieron las maquinarias y los equipos de la ex empresa estatal para poder comenzar a brindar los servicios requeridos por las empresas operadoras. Dichos elementos –en muchos casos– ya eran obsoletos ante el avance de la tecnología, pero las nuevas empresas no tenían ni el capital ni los conocimientos necesarios para la utilización de los nuevos equipos. Y todavía a principios del siglo XXI algunas empresas siguen usando esas mismas maquinarias en determinadas tareas, junto con equipos que fueron adquiriendo en los últimos años. En las condiciones de competencia actual se les hace difícil poder seguir operando en una actividad que se concentra cada vez más en pocas empresas de alta tecnología, lo que permite una reducción de los costos del servicio.

Creemos, por otra parte, que la implementación de un proyecto de innovación tecnológica en las empresas regionales requiere la superación de otras limitaciones, además de las económico-financieras, como ser:

- La escasez de información sobre los mercados financieros regionales o nacionales y las dificultades de acceso a la mayoría de los programas o propuestas de crédito existentes.

- La falta de información sobre oferentes de equipos. La especificidad de los equipamientos utilizados en los procesos de prestación de servicios exige la identificación precisa y actualizada dentro de un mercado especializado.
- La necesidad de profundización de conocimientos sobre aspectos referidos, entre otros temas, a: I) avances tecnológicos en materia de equipos específicos y pertinencia de las innovaciones para la empresa; II) procesos de decisiones estratégicas de innovación tecnológica; III) evaluación de proyectos de inversión; IV) elaboración de procesos de capacitación y adecuación de cambios tecnológicos.
- La preponderancia del cortoplacismo en la toma de decisiones, puesto que el tiempo considerado por los gerentes (que incluye aspectos tales como período de renovación de contratos, volumen de las deudas corrientes, grado de incertidumbre sobre futuros escenarios económicos) difiere del requerido por las inversiones en innovación tecnológica.
- Eventualmente, la superación de las diferencias de objetivos entre los socios-empleados (beneficios económicos en el corto plazo) y los gerentes (crecimiento empresarial) que integran las empresas.¹

LA INNOVACIÓN SOCIAL

Las instituciones, como lo define North (1990, extraído de Alfonso Gil, s/f), son aquellas normas creadas y establecidas por los individuos para “autolimitarse y poder convivir y progresar en la sociedad”. Para que una institución permanezca en el tiempo debe evolucionar, adaptarse y cambiar, debido a que es un producto de las visiones compartidas de la sociedad y los hombres modifican esas visiones según sus necesidades físicas y sociales. Debemos señalar también que los países más desarrollados materialmente presentan, en líneas generales, un nivel de desarrollo similar en sus instituciones sociales. Como afirma Alfonso Gil, “existe una relación directa entre los modelos mentales compartidos en un momento determinado por la sociedad, su producto institucional y su situación en el mapa de posibilidades institucionales”. Por lo tanto, se puede afirmar que existe una importante correspondencia entre un adecuado marco institucional y un mayor grado de libertad económica y política del país.

Lo anterior nos permite explicar la relación que se establece entre el desarrollo institucional de una determinada región y las posibilidades de incorporación de innovaciones tecnológicas en todas sus dimensiones dentro de las organizaciones empresarias. Sin reglas de juego claras por parte de los actores

¹ Dichas afirmaciones surgen de las entrevistas realizadas a directores, gerentes o responsables de diferentes empresas regionales que desarrollan su actividad dentro de la Cuenca del Golfo San Jorge, entre los años 2002 y 2006.

institucionales no puede haber innovación o readaptación de tecnología que permita una mejor productividad empresaria a través del tiempo, con lo cual se genera un atraso en las maquinarias y herramientas utilizadas para la producción de un bien o servicio.

La innovación social para los inductores del desarrollo consiste en construir las herramientas que permitan a las organizaciones de la comunidad alentar a los personas y a las organizaciones a cambiar las pautas de conducta habituales que no se corresponden con la lógica del desarrollo.

Trabajar en la incorporación de innovaciones sociales supone afirmar que el desafío para los animadores sociales que trabajan en el ámbito del desarrollo local no es la generación de la innovación *per se* sino entender e interpretar las cuestiones sociales y políticas de las comunidades según estas alienten o frenen los impulsos de cambio. Simplificando, no es suficiente considerar la innovación como la producción de tecnología dura o blanda, sino que concebimos a la innovación social como aquellas prácticas innovadoras que pueden ser asimiladas e internalizadas por un determinado tejido social.

Las comunidades locales se han empezado a preocupar por aprovechar los diferentes recursos disponibles (principalmente los recursos humanos, la capacidad e innovación de los emprendedores locales y la cultura productiva y tecnológica) a fin de afrontar la reestructuración productiva que deriva de los cambios en el capitalismo a nivel global. Este fenómeno sucede en un mundo cada vez más competitivo, donde la mejora en la producción es uno de los factores clave a partir de la difusión tecnológica y de la cualificación de los recursos humanos. Por todo ello, los diferentes actores locales (gobiernos, sindicatos, organizaciones públicas y privadas, asociaciones de empresarios, etc.) buscan alternativas de desarrollo dentro de las propias comunidades (Vázquez Barquero, 1996).

Podemos afirmar que las sociedades locales están atravesando un proceso de aprendizaje a partir del ajuste estructural y de las transformaciones en la organización productiva (desempleo, baja en las producciones, pérdida de mercados, etc.); por todo ello, intentan buscar respuestas frente al aumento de la competitividad y de los cambios de la demanda (Vázquez Barquero, 1996).

Existe un amplio consenso en cuanto a que lo que se debe lograr es un cambio estructural de las economías locales tal que los emprendimientos agrícolas e industriales mejoren su *productividad* y aumenten su *competitividad* frente a los mercados locales y externos. En este proceso, las denominadas *empresas para la región* (Boisier y Silva, 1990) desempeñan un rol fundamental en la articulación de un posible *bloque social regional* junto a los actores políticos y científico-técnicos. Es en este marco que consideramos imprescindible comprender el posicionamiento de las PYMES regionales respecto de su posibilidad de aportar al diseño de alternativas de desarrollo en tanto actores fundamentales en el interior del espacio regional.

Hemos intentado mostrar, a partir de un estudio de caso, las posibilidades y dificultades que enfrentan las empresas regionales tanto en la incorporación de innovación como en la materialización de los postulados del desarrollo endógeno.

En esta parte del trabajo hicimos referencia al impacto de los valores de confianza o suspicacia predominantes en una cultura y a cómo esta construcción de confianza o suspicacia alienta o frena con sus impulsos al desarrollo. Definida la variable confianza-susplicacia, realizaremos un esfuerzo por visualizar, dentro de este continuo que tiene en un extremo a la cultura competitivo-individualista de la sociedad de la suspicacia y en el otro extremo de la misma recta a la cultura asociativa-solidaria de la sociedad de la confianza, de qué forma las organizaciones promotoras del desarrollo local inducen acciones socialmente visibles que construyen confianza social. De este modo y a través de la práctica concreta, intentamos alejarnos del punto de lo competitivo-individualista en la variable y adentrarnos hacia el extremo de lo asociativa-solidario en la misma variable.

En el estudio de caso al que se alude, se planificó y se implementó una metodología tendiente a trabajar programas o proyectos que interrelacionaran actores sociales empresariales a fin de mostrar la dificultad del paso desde aquello que se ha internalizado, “naturalizado” y aplicado (en palabras de los empresarios “las prácticas rutinarias”) hacia lo nuevo e innovador.

El desarrollo local y el crecimiento endógeno se correlacionan con la formación de coaliciones progresivas frente a la innovación en una trama de estructuras sociales flexibles y en un ambiente de confianza. Si, por el contrario, estamos frente a una estructura rígida, ante procesos de monopolio o existencia de bloques sociales con derechos exclusivos en el territorio, o ante un ambiente que permea desconfianza, las coaliciones sociales se vuelven regresivas y dificultan cualquier iniciativa e incorporación de cambio e innovación.

REFLEXIONES FINALES

La globalización de la economía y la reconversión productiva produjeron cambios en las empresas dentro del ámbito regional, impulsando de manera desigual la modernización de sus estructuras, en donde las grandes empresas internacionales tienen la posibilidad de incorporar tecnología, mano de obra calificada y servicios apropiados con respecto a las exigencias del mercado. En las PYMES el ajuste de costos, la escasez de financiamiento y la falta de infraestructura adecuada impiden o dificultan los cambios necesarios para facilitar y/o potenciar su sostenimiento económico.

A partir del análisis de los diferentes tipos de innovación y de su relación con las empresas regionales, podemos observar las siguientes características:

- El proceso de conformación de las PYMES implicó para los trabajadores no sólo un cambio en sus funciones sino también en sus actitudes sobre la nueva lógica empresarial. En este contexto, destacamos la existencia de determinados indicadores que nos permiten inferir un eventual proceso de asimilación –a pesar de las resistencias y los conflictos internos– a las nuevas exigencias que deben afrontar las PYMES regionales.

- Desde la perspectiva de la innovación social, las instituciones políticas y la sociedad civil han tratado de modificar algunos de sus patrones de conducta adaptándolos a los cambios que se observan en la innovación de tecnología material dentro de las empresas. Pero, a su vez, surgieron diferentes conflictos y demandas por parte de los trabajadores que fueron afectados por el cambio tecnológico: demanda de trabajo y asistencia social a las familias, conflictos laborales entre empresas y sindicatos, manifestaciones y asambleas de trabajadores y vecinos, etc. Todo ello repercutió en las instituciones, generando diferentes respuestas: algunas dieron satisfacción a las demandas planteadas incorporando trabajadores a la administración pública provincial y municipal y otras trataron de que los actores empresariales y sindicales siguieran negociando las distintas alternativas de resolución a los conflictos expuestos.

- Desde el punto de vista de la tecnología material, la naturaleza de los equipamientos y, por consiguiente, los servicios que brindan las empresas limitan las decisiones de diversificación y profundizan el débil poder de negociación de las PYMES frente a las demandas de sus clientes de carácter monopólico.

- En la innovación de gestión, observamos que las posibilidades de crecimiento organizacional y en algunos casos de supervivencia dependen, en gran medida, de la adquisición y profundización de conocimientos vinculados con los nuevos lineamientos de la administración empresarial. Y por otra parte, creemos que las PYMES deben superar, además de las limitaciones propias, restricciones de tipo conceptual para pensar en la implementación de planes de inversión en sus procesos operativos, es decir adquirir tecnología para los procesos de gestión.

Finalmente, es posible afirmar que en la actualidad la innovación, en el sentido amplio de la palabra, supone la introducción de nuevos lineamientos en la estructura total de la empresa y la formulación de estrategias que permitan adelantarse a escenarios futuros a los fines de responder creativamente a las necesidades que demanda el mercado global.

BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO, J. (s/f), “Dinámica del cambio socioeconómico. Una aproximación”, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.

BOISIER, SERGIO y VERÓNICA SILVA (1990), “Propiedad del capital y desarrollo regional endógeno en el marco de las transformaciones del capitalismo actual”, en CARLOS DE MATTOS ALBUQUERQUE LLORENS *et al.*, *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

KLISBERG, BERNARDO y LUCIANO TOMASSINI (2000), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, BID, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

MORCILLO ORTEGA, P. (1997), *La dirección estratégica de la tecnología y la innovación*, Madrid, Cívitas.

----- (s/f), *Dirección y Gestión de la Innovación*, Madrid, Instituto Universitario de Administración de Empresa, Universidad Autónoma de Madrid.

MORCILLO ORTEGA, P., J. FERNÁNDEZ AGUADO *et al.* (2002), *Nuevas claves para la dirección estratégica*, Barcelona, Ariel.

ROFMAN, ALEJANDRO (s/f), “Las economías del interior. Una estrategia para enfrentar la crisis”, en *Revista Enoiko*, n° 19.

SALVIA, AGUSTÍN (1999), “Sectores que ganan, sociedades que pierden, Proceso y balance general”, en AGUSTÍN SALVIA (comp.), *La Patagonia de los noventa: sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, UBA-UNPA-Editorial La Colmena.

VÁZQUEZ BARQUERO, ANTONIO (1996), “Desarrollos recientes de la política regional. La experiencia europea”, en *Revista Eure*, vol. XXII, n° 65, Santiago de Chile, junio.

RESUMEN

En este trabajo se intenta reflexionar, a partir de un estudio de caso, sobre los desafíos que enfrentan los empresarios regionales para la introducción de una respuesta original aplicada tanto a sus procesos y productos como a la estructura total de la empresa. Pensar en el estudio de las diferentes tecnologías que posee una región en particular requiere, al menos, la consideración y el análisis de distintas dimensiones, siendo una de ellas la economía regional y, en especial, las actividades productivas, su dinámica empresarial y el desarrollo de las instituciones presentes dentro de la región. En este sentido, parece apropiado preguntarnos si, en las actuales condiciones sociales y económicas de la región, los actores organizacionales asumen un papel activo o pasivo frente a la necesidad de incorporación de innovación en las organizaciones empresariales. En función de lo planteado, el punto nodal debe ubicarse en la relación que se establece entre las políticas internas de las empresas regionales, la incorporación de innovación y su impacto en las instituciones locales.

ABSTRACT

In this work it is tried to meditate, starting from a case study, on the challenges that the regional managers face for the introduction of an original answer applied so much to their processes, to their products and the total structure of the company. To think of the study of the different technologies that possesses a region in particular requires, at least, the consideration and the analysis of different dimensions, belonging the regional economy one to them, and especially the productive activities, their managerial dynamics and the development of the present institutions inside the region. In this sense, it seems appropriate to wonder: under the current social and economic conditions of the region, do the organizational actors assume an active or passive paper in front of the necessity of innovation incorporation in the managerial organizations?. In function of that outlined, should the nodal point be located in the relationship that settles down among the internal politicians of the regional companies, the innovation incorporation and its impact in the local institutions.

PALABRAS CLAVE

TECNOLOGÍA MATERIAL
 INNOVACIÓN SOCIAL
 PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS
 EMPRESARIADO REGIONAL

KEY WORDS

MATERIAL TECHNOLOGY
 SOCIAL INNOVATION
 SMALL AND MEDIUM COMPANIES
 REGIONAL COMPANY

SOCIOLOGÍA DEL RIESGO: ACCIDENTES DE TRABAJO EN EL SECTOR INFORMAL

Miño y Dávila, 414 págs., Buenos Aires, 2008

Marta Panaia (coord.), Gastón Bassa,
Fabiana Bocchicchio, Rodolfo García Silva,
Juan Pablo Hudson, Mariano Zukerfeld

El libro *Sociología del riesgo: accidentes de trabajo en el sector informal* es fruto del trabajo realizado, bajo la dirección de la Dra. Marta Panaia, por un grupo de jóvenes investigadores en el marco de un proyecto UBACYT de Urgencia Social durante los años 2004-2005 y 2006-2007.

El punto de partida fundamental del estudio es el abordaje del concepto de riesgo tal como se lo representan sus actores. Y la hipótesis que subyace al trabajo en su conjunto es que el accidente expresa una situación de crisis que presenta regularidades y responsabilidades y que en el caso del sector informal, afectado por una gran carencia de datos, demanda un proceso de reconocimiento similar al del asalariado formal.

Como lo señala Marta Panaia en la Presentación, los autores parten de la pregunta sobre "... cuáles son las nociones de riesgo que predominan en estas poblaciones que no conocemos y que conviven en situaciones de riesgo y peligro con un colectivo social que tiene otros seguros y otras protecciones que ellos desconocen pero que comparte muchas situaciones sociales y culturales similares" (p. 17). Sobre la base de esta pregunta inicial, se intenta captar a trabajadores muy desprotegidos, en su mayor parte informales, entre los cuales, en muchos casos, las condiciones y el medio ambiente de trabajo no se encuentran estructuradas sino que son la misma calle o el basural. Esto condujo a los autores a incluir el concepto de *vulnerabilidad*, agregando los aspectos del medio ambiente que pueden incidir en cada una de las particulares condiciones en que realizan su tarea estos trabajadores: económicas, ecológicas, ambientales y sociales.

A nivel macrosocial la *noción de riesgo* se vincula, por un lado, con la amenaza inducida y la incertidumbre, y, por el otro, con un mundo racionalmente concebido, con forma de cálculo probabilístico y de indemnizaciones, puesto en práctica por las aseguradoras. Ambas son la respuesta moderna al riesgo. Pero M. Panaia se pregunta si, desde un punto de vista sociológico, es posible tener un solo *concepto de riesgo*.

Para responder a esta cuestión, desarrolla dicho concepto a partir de autores como Castel,¹ el cual menciona las concepciones “premodernas” de la inseguridad surgidas en un marco donde predominan los lazos familiares, de linaje y de los grupos próximos –a los que llama *de proximidad*–. Mary Douglas también piensa en las sociedades primitivas pero subraya la variedad cultural de las definiciones de riesgo. La Dra. Panaia encuentra que la mayor parte de los trabajos sociológicos sobre el riesgo se concentran en pocas posturas teóricas, que, además de las mencionadas, incluyen los trabajos de François Ewald, Ulrich Beck y Anthony Giddens, quienes inscriben el riesgo en el centro de la reflexión sobre la especificación de las sociedades contemporáneas: Ewald las llama “sociedades aseguradoras” mientras que Beck y Giddens las denominan “sociedades riesgosas”.²

Por otro lado, Panaia destaca que otra cuestión que abordan los teóricos es si existe el *riesgo imaginario*; y aquí se contraponen los intereses del ingeniero, que se ocupa del riesgo real, y los del sociólogo, para el cual el riesgo puede existir sin ser real, con lo que la pregunta que surge es si puede ser una construcción del espíritu, un *riesgo subjetivo*.

Según Castel, la percepción del riesgo es un reflejo del riesgo objetivo, pero “deformante”. Esta noción es lo que ha caracterizado al estudio del riesgo hasta hoy en día. Pero, como lo indica la Dra. Panaia, es muy importante destacar la diferencia entre riesgo y peligro que hace Niklas Luhman: “El riesgo representa el peligro libremente aceptado e individualmente evitable. El peligro, por el contrario, es atribuido a la circunstancia y sustraído a todo control o al control del individuo”.³ Es decir, la diferencia reside en si se trata de un mal imputable o no a una decisión. Aplicado este criterio a los sectores informales, es posible plantear las siguientes preguntas: ¿se puede hablar de riesgos elegidos en estos trabajadores desprotegidos?, ¿deciden ellos la falta de protección de los regímenes de aseguramiento?, ¿podemos concebir el mismo sistema para las poblaciones asegurables y para las poblaciones en peligro? Estos y otros muchos son los interrogantes pendientes en un sector cuyas regularidades no conocemos. Por ello, continúa diciendo Panaia, nos parece que la primera herramienta que hay que construir son los instrumentos de captación para este sector.

En este sentido, los aportes de cada uno de los investigadores reunidos en el libro se concentraron en lograr describir lo más exhaustivamente posible cada uno de los grupos desprotegidos o vulnerables y en tratar de acercarse a sus representaciones del riesgo, a sus estrategias para la atención, a su imagen del médico, a sus fuentes de información. Precisamente, una preocupación nueva fue determinar qué rol ocupaba el médico en las representaciones de estos gru-

1 R. Castel, R., *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Buenos Aires, Manantial, 2004, p. 17.

2 P. Peretti-Watel, *Sociologie du risque*, París, Armand Colin, 2002, p. III.

3 Ídem, p. 55.

pos para ver en qué medida se podrían introducir a partir de su figura conceptos o normas de prevención.

El concepto utilizado habitualmente para las poblaciones de trabajadores formales distingue el riesgo laboral del daño y las condiciones de trabajo. Es así que se entiende como riesgo laboral la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo, es decir, enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo o en ocasión del trabajo. Ante esto, los investigadores se plantean que los sectores informales, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, han de haber construido *otro concepto de riesgo* que nosotros todavía no conocemos y que se busca dilucidar en esta conjunto de trabajos.

Marta Panaia sostiene que, dado que estas poblaciones desprotegidas se organizan por sí mismas, su *construcción social del riesgo* es más evidente y que se puede trabajar con esas organizaciones propias para ayudar a modificar mecanismos de autodestrucción o de defensa que no los favorecen; si, por el contrario, se les imponen construcciones sociales ajenas, desde afuera del grupo o de la comunidad, será muy difícil producir una modificación en la representación del riesgo y, por ende, en la acción del grupo. Además hay que tener en cuenta que estos grupos no son estáticos, que tienen una alta movilidad y que seguramente van evolucionando hacia el mejoramiento o deterioro de sus representaciones de riesgo en tanto mejoren o no sus propias condiciones de trabajo y de vida. Por ello la captación es en alguna medida limitada, porque los remite a un solo momento en el tiempo.

En el primer capítulo del libro, “Riesgos y accidentes en el sector informal”, la Dra. Marta Panaia desarrolla el concepto de accidente de trabajo para el sector formal en la Argentina y la evolución del concepto desde una perspectiva legal. Señala que parte de la doctrina no distingue claramente los nexos de imputabilidad y resalta que conocidos juristas⁴ aclaran que, aunque la ley no define el accidente, da elementos para caracterizarlo: basta con que el trabajo y las condiciones en la que se presta sean la causa ocasional del daño; es decir, la relación con el trabajo se determina por la relación de causalidad. La importancia de este desarrollo es que muestra que, a partir de la Ley de Riesgos del Trabajo sancionada en 1995, comenzaron a existir relevamientos estadísticos sistemáticos sobre estos accidentes. Además, se observaron numerosas diferencias frente al riesgo de trabajo entre dos grandes ciudades: Buenos Aires y Rosario. Por otra parte, este trabajo revela la necesidad de contar no sólo con buenas y fehacientes fuentes estadísticas, ya que se puede generalizar muy poco, sino con estudios de las características culturales de cada uno de los grupos que enfrentan esas diferenciaciones cada vez más agudas pues *hay que poder modificar esas representaciones para luego modificar su acción*.

4 Fernandez Gianotti, entre otros.

En este último aspecto, Panaia encuentra que los grupos *no tienen representaciones del riesgo homogéneas y unívocas*, sino que dentro de un mismo grupo se suelen encontrar los cuatro polos culturales de Mary Douglas que desarrolla en el capítulo: “Una representación social es una forma socialmente elaborada y compartida, que tiene una mirada práctica y construye una realidad común al conjunto social”.⁵

Este capítulo finaliza sintetizando las representaciones de riesgo de los cartoneros, de los trabajadores infantiles —tanto de los que regresan a su hogar como de los que no lo hacen—, de los trabajadores de la construcción, de los trabajadores migrantes y, finalmente, de los trabajadores de empresas recuperadas.

Los demás estudios que integran el presente libro se mantienen en la misma línea de investigación.

El segundo capítulo, “La salud de niños y adolescentes en situación de calle: Once y Constitución”, es un trabajo de Rodolfo García Silva realizado en esos dos barrios de la ciudad cuyo objetivo inicial fue abordar la relación “trabajo-accidente/enfermedad” en la población de niños y adolescentes que realizan actividades en las calles. Se indagó su situación en relación con la salud entendida en un sentido amplio, identificando sus principales problemas, los factores protectores con los que cuentan, sus actividades laborales en la calle y la representación que estos niños tienen sobre su propio cuerpo y sobre el cuidado y la atención médica. El autor señala que no todos los niños condenados a vivir en la calle son niños abandonados, ni todos ellos viven efectivamente en las calles (p. 58). Finalmente, y a partir del mismo testimonio de los actores, concluye que estos chicos se encuentran en una situación de riesgo extrema y que todos sus derechos se encuentran vulnerados. Su vida en la calle se desarrolla en un medio hostil y peligroso que es fuente de un sinnúmero de riesgos que afectan severamente su salud física y mental. En este marco construyen su identidad y sus representaciones.

El capítulo tercero, “Trabajadores infantiles del microcentro: consumo, salud y cuerpo”, de Mariano Zukerfeld, tiene un doble objetivo: por un lado, proponer un marco teórico para tratar la especificidad del trabajo infantil urbano actual; por otro, aplicar ese marco con el intento de conceptualizar las representaciones. El punto de partida del autor es la reseña de la dinámica que ha asumido el proceso productivo capitalista en el último cuarto de siglo a nivel global sin desconocer las particularidades culturales locales de la Argentina. Luego, se concentra en el proceso de exclusión operado sobre la juventud en la Argentina, proponiendo una tipología que reúne sistemáticamente categorías que, según señala el autor, ganan estado público escindidas. Y concluye haciendo algunas con-

5 D. Jodelet, “Représentations sociales: un domaine en expansion”, en *Représentations sociales*, París, PUF, 1989, p. 201.

sideraciones generales sobre los rasgos del trabajador infantil urbano argentino de principios del siglo XXI.

En el cuarto capítulo, “Estrategias familiares de vida frente a los accidentes de trabajo. El caso de los migrantes limítrofes en el sector informal”, Gastón Bassa se centra en el análisis de las estrategias de vida que adoptan los trabajadores informales y sus familias frente a los accidentes de trabajo no registrados en la ART. Señala que, en general, el conjunto de estas estrategias genera recursos para cubrir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, tanto en las situaciones preaccidente como posaccidente que no son reconocidas ni remuneradas por el capital ni por el Estado. Su unidad de análisis no son los trabajadores aislados sino su unidad familiar. En principio, historiza la migración limítrofe en la Argentina en relación con el mercado de trabajo. Luego establece las características ocupacionales de estos migrantes. Y, finalmente, describe los accidentes de trabajo a partir de las voces de los actores. Bassa subraya el hecho de que los recursos obtenidos por medio de la fuerza de trabajo de los integrantes de la familia son compartidos y puestos en común para cubrir las necesidades básicas de producción y reproducción de la unidad familiar en conjunto. Y destaca también la importancia de los recursos brindados por el Estado para enfrentar el problema de los accidentes de trabajo.

En el quinto capítulo, “Trabajo nocturno y trabajo por turnos en empresas recuperadas: el caso Ghelco”, Marta Panaia y Fabiana Bochicchio se propusieron descubrir las relaciones más generales que definen las características de la salud del grupo de trabajadores que recuperaron su fuente de trabajo en la fábrica Ghelco, “determinadas por las formas específicas que adopta esta organización de trabajo, en este caso el trabajo nocturno y el trabajo por turnos” (p. 312). Las autoras encuentran, entre otras cosas, que este tipo de organización tiene un grado suplementario de complejidad y que ya no se trata de una lógica de *coordinación* sino de una lógica de *cooperación* que tiene que ver con la libertad de los sujetos y con una voluntad común. Y, en este caso, la salud no tiene valor alguno; es vivida por los trabajadores como algo de lo que disponer “mientras dure” y como favor de una providencial bendición. Estos trabajadores no poseen una institucionalidad sociolaboral y mucho menos una institucionalidad sociosanitaria (p. 345).

El sexto capítulo, “Fábricas recuperadas por sus trabajadores: Mil Hojas”, de Juan Pablo Hudson, da cuenta del proceso de constitución y desarrollo de una fábrica bajo control obrero: la fábrica Mil Hojas en la ciudad de Rosario. El autor adopta una postura intermedia entre los análisis que ponen el acento en los aspectos defensivos u ofensivos en el tema de la recuperación de empresas: las ocupaciones de fábricas no implican únicamente la defensa desesperada de los puestos de trabajo frente a la disolución de la fábrica, sino que instituyen experiencias productivas con diferentes dispositivos creativos que van más allá de las formas de organización laboral y social dominantes. Describe el proceso en fases y destaca que la comunicación social, si bien es un fenómeno que se desarrolla

por fuera del mundo del trabajo, hoy en día se ha constituido en un elemento primordial posfordista: en este caso el obrero no necesita cruzar el portón para dialogar porque en las fábricas con control obrero la cooperación lingüística, comunicacional –formal e informal– para la toma de decisiones, la sociabilidad, el desarrollo de la imaginación, la creación y el saber general cumplen un papel fundamental.

Los dos últimos capítulos son investigaciones realizadas por la Dra. Marta Panaia. En “Riesgos y accidentes en la industria de la construcción” analiza un sector en el que conviven trabajadores formales y trabajadores informales, con el fin de comparar a los trabajadores protegidos con los no protegidos. La autora trata de comprender cómo conceptualizan el riesgo estos trabajadores y como construyen sus estrategias en las situaciones de riesgo. Encuentra que entre los años 2000 y 2003 más del 80% de la población que pertenece al sector informal fue atendida en guardias hospitalarias; pero señala que los datos que se recogen son dispares y no siempre ofrecen la regularidad y completud necesarias: tienen el sesgo de que captan los accidentes graves donde hay seguimiento, no captan los mortales –ya que no llegan a las guardias– y captan mal los leves. Observa, además, que existe un gran déficit en el registro de datos sobre la población desprotegida: la recopilación de estadísticas referidas a accidentología y enfermedades del sector es muy reciente y, además, no se incluyen precisiones sobre enfermedades y accidentes que ya se han estudiado en otros países (p. 378).

Por último, en “Accidentes de trabajo en el ‘cartonero’: identidad y medio ambiente”, Panaia describe esta actividad laboral que se realiza en la vía pública y, por lo tanto, en condiciones precarias y un medio ambiente de trabajo no estructurado y altamente insalubre. Señala la necesidad de construir nuevas pautas de prevención y capacitación de acuerdo con las características que tiene la actividad, pues es evidente que la trama institucional contiene procesos de disfunción y estallidos, tanto en las formas establecidas como en las identidades personales. Esto le lleva a plantearse los siguientes interrogantes: ¿cómo repercuten todas estas segmentaciones del sistema social en los procesos de integración y de regulación de las relaciones sociales?, ¿cómo pueden los actores individualizarse en relación con la sociedad si los engranajes profundos del sistema institucional están segmentados y proporcionan una situación interna de segmentación y de exclusión que abarca lo material y lo simbólico?⁶ La autora señala que esta situación se torna evidente en la normativa, en la falta de regulación y en la persistencia de diferentes formas institucionales y legales simultáneas, pero también en el doble mecanismo de inclusión y exclusión que se les plantea a estos trabajadores.

Por otro lado, considera los modos que los cartoneros son registrados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y explora la situación estructural de estos acto-

6 SRT, *Informe especial sobre el sector de la construcción*. 1999/2002, s/f, p. 99.

res en la actualidad. En este sentido, lo que se observa es que, hasta ahora, la identidad de estos actores sociales no se realiza desde su situación económica objetiva, que muchos de los recolectores realizan esa actividad como segunda opción; y, además, que, por el hecho de trabajar con la basura, esta tarea produce diversas enfermedades.

Las sociedades contemporáneas se han dedicado a la promoción del individuo, a su proceso de individuación. Por ello mismo, resulta complejo asegurar su protección y es cada vez más frecuente la experiencia individual de la propia vulnerabilidad. Entonces, señala Panaia, hay una frustración que proviene de que no siempre se logran todas las protecciones y cuando se logran algunas fallan. Y, además, hay otras frustraciones que provienen de que las protecciones que se alcanzan no pueden ser generalizadas para todos. El hecho de que sólo cubran a algunos pocos hace estallar a la noción de riesgo en muchas nuevas dimensiones que aumentan el estado de inseguridad, planteando a los teóricos y académicos la paradoja de la seguridad y la inseguridad como relaciones adecuadas con los tipos de protecciones que aseguran o no a una sociedad. La paradoja es que hoy en día estar protegido es estar amenazado.

En muchos casos, el estudio del tema se ha visto limitado por la falta de relevamientos adecuados y sistemáticos –por parte de los organismos públicos– de los sectores desprotegidos y más vulnerables. No obstante, podemos afirmar que este libro constituye una verdadera herramienta, ya que no sólo contribuye a la mejor comprensión de este sector informal, sino que, además, aporta datos de cada uno de los grupos estudiados. Y, a la hora de hacer visibles cuerpos que expresan precariedad y vulnerabilidad social a través de su estado de salud tanto física como mental, los datos no son una cuestión menor. Como dice Marta Panaia, son necesarios para construir conocimientos y diseñar políticas con vistas a modificar dicha situación y a evaluar el volumen de la población realmente accidentada por motivos de trabajo, sus causas y sus costos.

Laura Isabel Tottino

Instituto de Investigaciones Gino Germani

Facultad de Ciencias Sociales-UBA

PAMPA

Revista interuniversitaria de estudios territoriales

Publicación de periodicidad anual realizada en forma conjunta entre la Universidad Nacional del Litoral (Argentina) y la Universidad de la República (Uruguay)

Objetivos de la revista:

Entre los objetivos de la misma se detallan:

- Dar a conocer la producción académica relacionada con los estudios territoriales, en especial aquellos referidos al desarrollo y las transformaciones en las distintas regiones del Cono Sur. Parte importante de esta producción académica estará vinculada a las actividades del Comité Académico de Desarrollo Regional de la Asociación de Universidades de Grupo Montevideo.
- Promover el establecimiento de un espacio académico de difusión y debate regional e internacional, de la investigación y extensión en el campo de las transformaciones territoriales.
- Promover el desarrollo de enfoques multidisciplinares e interdisciplinares en los estudios territoriales.
- Consolidar los vínculos institucionales académicos entre las universidades del mundo que aborden el desarrollo teórico de esta temática del conocimiento y en especial latinoamericanas.

Sumario

Semblanza de Ricardo Cayssials Víctor Cantón, Gabriela Fernández, Fernando Pesce, Marcel Achkar y Ana Domínguez.

Artículos

01. Danilo Veiga Desigualdad y exclusión social: Estudio de caso del Gran Montevideo
02. Thierry Linck Las ambigüedades de la modernización: la economía patrimonial entre representatividad y consenso
03. José Francisco Jiménez Díaz La construcción sociopolítica de una comarca española: el caso del poniente almeriense



04. Hilda Herzer, Mercedes Di Virgilio, Carla Rodríguez y Adriana Redondo ¿Informalidad o Informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas
05. Manuel Bello Moreira Liberalização versus proteccionismo: elementos para compreender o que está em jogo nas negociações da organização mundial do comércio
06. Anelise Graciele Rambo, Otávio Diel Deves y Miguel Lovois de Andrade Sistemas agrários, políticas públicas e desenvolvimento territorial local/regional: considerações acerca da porção oeste da mesorregião grande fronteira do Mercosul - Brasil
07. Juan Romero El territorio rural uruguayo y la dinámica del empleo: la universidad de ocupaciones
08. Ana Laura Rodríguez Gustá Las políticas municipales de igualdad de oportunidades: reflexiones en torno a los requisitos y las capacidades locales para la transversalización de género
09. Virginia Rossi, Selene Morales, Mercedes Figari y Pedro de Hegedus "Proceso metodológico de elección de zona". Nueva localización territorial del programa integral de extensión universitaria en Paysandú, Uruguay
10. Silvina Cecilia Carrizo Biocombustibles en Argentina, entre necesidades energéticas e intereses agroindustriales.
11. Marcel Achkar y Ana Domínguez Ordenamiento territorial y la nueva matriz energética en Uruguay: el caso de los agrocombustibles