



de **ECONOMÍA**
y **SOCIEDAD**

Año 4 N°7
julio/diciembre 2020



PUBLICACIÓN SEMESTRAL. ENTRE RÍOS - REP. ARGENTINA | ISSN 2591-4669

 Facultad de Ciencias
UNER Económicas



Publicación semestral. Entre Ríos - Rep. Argentina

ISSN 2591-4669

Revista Ejes de Economía y Sociedad
Urquiza 552 (E3100FEN)
Paraná, Entre Ríos, Argentina

Contacto:

revistaejes@fceco.uner.edu.ar

[Http://www.fceco.uner.edu.ar/index.php/free-extensions/revista](http://www.fceco.uner.edu.ar/index.php/free-extensions/revista)

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

Es un gusto presentar el séptimo número de la revista Ejes de Economía y Sociedad de la Facultad de Ciencias Económicas UNER, la segunda publicación del año 2020. Nuestra revista científica es una apuesta a la profundización de las actividades de investigación, la difusión del conocimiento científico a nuestra comunidad académica, de la región y el público en general. Para nosotros es parte del conjunto de acciones y programas orientados a la consolidación de la investigación científica en nuestra institución.

El presente número se encuentra atravesado por la particular coyuntura del año, donde la pandemia y la educación a distancia ha sido uno de los principales desafíos de este año como Facultad. En esta dirección, dos artículos abarcan las capacidades y alcances de la educación digital y el capital tecnológico de los estudiantes, en un gran aporte a la comprensión de los nuevos desafíos que se enfrentan las instituciones universitarias. Por otro lado, también se cuenta con artículos en torno a la economía social y solidaria y el cooperativismo, la representatividad sindical, los cambios en torno a la estructura fiscal municipal, y la estructura productiva de Entre Ríos en clave histórica, escritos tanto por investigadores de la Facultad como de otras Universidades del país. Por último, el presente número también presenta con distintos aportes, contribuciones y reseñas bibliográficas de suma relevancia.

Este número cuenta, como los anteriores, con pluralidad de miradas y aportes, desde distintas disciplinas de las ciencias sociales y perspectivas teóricas, sobre problemáticas de relevancia e interés de la región. En este sentido, la publicación está abierta a la recepción continua de trabajos y propuestas por parte de la comunidad académica, siempre en los estándares de la rigurosidad académica propios a una revista científica.

Cr. Eduardo Muani
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Entre Ríos

ACERCA DE LA REVISTA

La revista EJES de Economía y Sociedad (**EJES**) es una publicación de la Facultad de Ciencias Económicas (FCECO, sede Paraná) de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

Si bien uno de los principales intereses de la revista es la indagación sobre problemáticas referidas al pasado, presente y futuro de la economía y de la sociedad, su objetivo es la difusión de investigaciones científicas sobre temáticas más generales, en los campos de las ciencias sociales y humanidades.

La revista publica trabajos originales e inéditos, efectuados a partir de técnicas específicas o a partir de mecanismos interdisciplinarios, pretendiendo explícitamente estimular el debate y las interacciones e intersecciones teórico-metodológicas.

Los contenidos de la revista, con acceso libre e inmediato, están destinados a los miembros de la comunidad científica, pero también a un público masivo, partiendo del principio de democratización e intercambio del conocimiento como contribución no solo a la dinámica intelectual en particular, sino a la social en general.

POLÍTICA DE SECCIONES

La revista **EJES** publica Artículos evaluados por pares, en los que se reflejan resultados de investigaciones avanzadas o concluidas. La revista también publica Contribuciones y avances evaluados por el comité académico, donde se presentan avances de investigaciones en marcha, reflexiones o contribuciones sobre una problemática, críticas bibliográficas, ensayos, informes coyuntura, entrevistas. Finalmente la revista también publica Reseñas de libros, evaluadas por el comité académico.

PROCESO DE EVALUACIÓN POR PARES

La convocatoria para la presentación de artículos para la revista **EJES** es permanente. Todos los trabajos son sometidos a un sistema doble ciego (blind peer review) de evaluación por parte de dos integrantes del Comité científico, que opinan sobre la calidad y pertinencia de los trabajos propuestos y recomiendan su aceptación o rechazo.

FRECUENCIA DE PUBLICACIÓN

La revista **EJES** tiene, una periodicidad semestral, es decir que publica 2 números por año (enero-junio / julio-diciembre). Publica en forma continua y la convocatoria para presentación de trabajos es permanente.

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La revista **EJES** provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de gratuidad al acceso de los resultados de la investigación, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento global. En resumen, la Revista es de acceso abierto (Open Access) y se encuentra bajo licencia de Creative Commons.

POLÍTICA DE PRESERVACIÓN DIGITAL

La revista **EJES** utiliza el sistema LOCKSS para crear un sistema de almacenamiento distribuido entre las bibliotecas participantes y permite la creación de archivos permanentes en la revista con fines de conservación y restauración.

ASPECTOS ÉTICOS

La revista **EJES** adhiere a normas éticas que aseguren la integridad en la publicación de los artículos, promoviendo una conducta ética en todos los participantes del proceso editorial (lectores, autores, revisores, editores, etc.).

Todos los trabajos son sometidos a un sistema doble ciego de evaluación por parte de dos asesores externos que opinan sobre la calidad y pertinencia de los trabajos propuestos y recomiendan su aceptación o rechazo. Esta modalidad imposibilita la discriminación de autores/as por su categoría académica o profesional, por su origen geográfico y/o por su género.

La revista **EJES** entiende que el proceso editorial debe ser transparente y justo, motivo por el cual adhiere a los principios y políticas que permitan asegurar una conducta ética y equitativa para las partes implicadas. Estos principios y políticas se inspiran en las normas y códigos de ética establecidos por el Committee on Publication Ethics (Code of Conduct and Best Practices Guidelines for Journals Editors, COPE) y por el International Committee of Medical Journal Editors (ICJME).

STAFF

DIRECTOR:

Dr. José Mateo

SECRETARIA EJECUTIVA:

Prof. Ana María Ferreyra

COORDINACIÓN EDITORIAL:

Dr. Maximiliano Camarda

EDITORES:

Dr. Ignacio Trucco
Dr. Leandro Rodríguez
Lic. Gabriel Weidmann
Dra. María Valentina Locher
Dr. German Orsini
Dr. Patricio Perkins
Dra. Eva Mara Petitti
Dra. Mariana Heredia
Dr. Andrés Dapuez
Lic. Ricardo Cattaneo

COMITÉ INSTITUCIONAL:

Cr. Andrés Sabella
Cr. Eduardo Muani
Cr. Sebastián Perez
Dra. Elena Albornóz
Cr. Nicolas Brunner
Dr. Manuel Cavia
Prof. Silvia Padró
Cr. Carlos Retamar

ASISTENTE DE DIRECCIÓN:

Gettig, Natalia Jaqueline
Remiro, Lucas Marcos

REVISIÓN DE ESTILO:

Revisión de inglés: Prof. Superior en Inglés Claudia Ester Schira
Revisión en portugués: Ismael Gonçalves Alves

MAQUETACIÓN Y DISEÑO:

Evelyn Lucía Ríos

COMITÉ CIENTÍFICO

Alegret, Joan-Lluis (Universita de Girona – Catalunya)
 Barbei, Alejandro (Universidad Nacional de La Plata)
 Boyer, Robert (École des Hautes Études en Sciences Sociales –EHESS– Francia)
 Buchieri, Flavio (Universidad de Villa María-UNER)
 Domínguez, Néstor (UNER- FCECO)
 Di Filippo, Armando (CEPAL, Santiago de Chile)
 Ganem, Javier (Universidad Nacional de Rosario)
 Goularti Filho, Alcides (CNPq-Universidade do Extremo Sul Catarinense-Brasil)
 Gutman, Graciela (CEUR-CONICET)
 Krieger, Mario (Universidad de Buenos Aires)
 Larocca, Héctor (Universidad de Buenos Aires)
 Lepratte, Leandro (Universidad Tecnológica Nacional)
 Munizaga, Claudio Aguirre (Universidad de Tarapacá - Chile)
 Méndez, Fernanda (Universidad Nacional de Rosario)
 Miotti, Luis (Université Paris Nord 13)
 Nieto, Alejandro Agustín (CONICET-Universidad Nacional de Mar del Plata)
 Porta, Fernando (Universidad Nacional de Quilmes)
 Rapoport, Mario (Universidad de Buenos Aires)
 Riela, Alberto (UDELAR)
 Rofman, Alejandro (Universidad de Buenos Aires-CEUR-CONICET)
 Siede, Mario (Universidad Nacional de Entre Ríos)
 Trachitte, María (Universidad Nacional de Entre Ríos)
 Truffer, Isabel (INeS- UNER- CONICET)
 Viegas, Juan Carlos (Universidad de Buenos Aires)

INDICE

Tapa: obra de **Carlos Uriarte**

Presentación institucional. **Cr Eduardo Muani**

Editorial del Director. **Dr. José Mateo**

Artículos

14

- | | |
|---|------------------|
| "El capital tecnológico de los ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina."
Graciela Mingo, Manuel Cavia y Mariana Heredia | 15 - 35 |
| "La Educación digital y sus fundamentos pedagógicos en el desarrollo de competencias digitales."
Graciela Quiroga Tell y Nora Nappa | 36 - 58 |
| "Una aproximación a la estructura productiva de Entre Ríos en el primer gobierno peronista (1946- 1955)."
Nadia Flores | 59 - 84 |
| "Claves analíticas para el análisis de las cooperativas como sujetos de la Economía Social y Solidaria."
Adriana Mabel Schulz , Stefanía D'Iorio, Antonella D'Iorio y Silvina Inés Ferreyra | 85 - 107 |
| "La estructura fiscal del municipio de General Pueyrredón: tensiones presupuestarias entre 2008 y 2019."
Antonio F. Galarza | 108 - 138 |
| "Representación y representatividad sindical en el sector de la construcción de Paraná y Santa Fe."
Graciela Mingo y Elisa Sarrot | 139 - 165 |

Contribuciones y Avances

166

"Las culturas políticas en la reforma constitucional de 1994." Bernardo Carrizo. Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral. **Bernardo Carrizo** 167 -172

"Posibilidades de una economía social y una economía feminista en un dispositivo de promoción de derechos." Tania González Segura. Equipo técnico interdisciplinario de la Casa de protección integral para mujeres en situación de violencia de género Inés Londra, Paraná. Entre Ríos. **Tania González Segura** 173 - 176

Reseñas

177

Rustoyburu, Cecilia (2019). La medicalización de la infancia: Florencio Escardó y la Nueva Pediatría en Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos. Pp. 304. Por **Lucas Bruschetti** 178 - 182

Ávila, Ariel (2019). Detrás de la guerra en Colombia. Bogotá. Ed. Planeta. ISBN 978-958-42-7820-3. 527 páginas. Por **Maximiliano Camarda** 183 - 185

Guerrero, Gabriela Nelba, Ramacciotti, Karina y Marcelo Zangaro (comp.) (2019). Los derroteros del cuidado. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. 161 páginas. Por **Melisa Belén Senones.** 186 - 193

PRESENTACIÓN EDITORIAL

Con mucho esfuerzo dadas las condiciones de trabajo harto conocidas presentamos con orgullo el número séptimo de Ejes de Economía y Sociedad y con él cerramos nuestro cuarto año de aparición consecutiva.

Los artículos de este número, como es de uso, son investigaciones que observan diferentes clivajes de la dupla de conceptos que da nombre a la revista.

El capital tecnológico de los estudiantes y la educación tecnológica abren el número. Le siguen tres trabajos sobre la práctica económica en tres diferentes aspectos como lo son la producción, la empresa cooperativa y la administración presupuestaria en estados subnacionales y subprovinciales. Cerramos la parte de artículos con un trabajo dedicado a los trabajadores y su organización.

Agradecemos a la cliqué de autores que nos han acompañado hasta ahora. Nos ponemos ya a la tarea del número 8, que contendrá nuestro primer dossier sobre sexualidad y educación coordinado por la investigadora principal de CONICET Adriana "Indi" Valobra. Nos proponemos seguir con esta modalidad (que no descarta los artículos de temas diversos) como un paso adelante en el crecimiento de una revista que ya está instalada en la comunidad científica. Nos comprometemos con seguir mejorando la interface web y por supuesto alcanzar los índices de calidad que las reglas del juego requieren.

Se agregan en este número una comunicación acerca de una categoría y su utilización epistemológica que deriva de un debate suscitado en las II Jornadas de Estudios Socioeconómicos del Litoral y finalmente tres reseñas y un aporte del equipo de la Casa de protección integral para mujeres en situación de violencia de género Inés Londra de Paraná sobre economía feminista.

El físico, matemático y padre de la informática en argentina, Manuel Sadosky acuñó la frase "no hay universidad sin ciencia", apuntada a las entonces pululantes universidades privadas dadoras de diplomas. Compartimos esa frase y celebramos que una unidad académica de una especialidad calificada como "profesionalista" como es la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER apoye a la revista Ejes de Economía y Sociedad, a las "Jornadas de Estudios Socioeconómicos del Litoral" que tendrán en 2022 su tercera edición y a los posgrados que implican en sí mismos la investigación. Con esta actitud se cumple —algunos obviamente pretenderíamos algo más, pero eso hay que ganarlo— con la función de investigación que implica un tercio del esfuerzo de una universidad pública y desarancelada.

Hasta julio.

Dr. José Mateo
Director



EL CAPITAL TECNOLÓGICO DE LOS INGRESANTES A LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RÍOS (UNER), ARGENTINA.

The technological capital of the students entering the Faculty of Economic Sciences of the Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

Graciela Mingo

INes Conicet-Universidad Nacional de Entre Ríos
gmingo@fceco.uner.edu.ar

Manuel Cavia

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
mcavia@fceco.uner.edu.ar

Mariana Heredia

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
meriheredia@fceco.uner.edu.ar

Recibido: 13/08/2020
Aceptado: 07/09/2020

Resumen

En el artículo se indaga sobre el capital tecnológico que poseen los estudiantes ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER en el año lectivo 2020. Se trató de investigar y describir cual es la percepción y uso de los dispositivos tecnológicos digitales con que cuentan los ingresantes, partiendo de la premisa de que el capi-

tal tecnológico se constituye en un nuevo capital que hoy atraviesa a las sociedades por estar insertos en el mundo de la cibercultura.

En ese sentido los dispositivos digitales cobran una significativa importancia en el espacio educativo universitario, pues permite conocer cuál es la apropiación del capital que los ingresantes cuentan y sus vínculos para trabajar en el mundo académico, como conocer con que saberes previos y habilidades comunicacionales y digitales llegan a la vida universitaria.

La metodología utilizada fue cuantitativa y se trabajó a través de un cuestionario autoadministrado, que se aplicó en el curso de ambientación durante el mes de febrero del año 2020.

Entre los principales hallazgos podemos destacar que la telefonía móvil es el mayor dispositivo tecnológico con que cuentan y que las edades en el momento del ingreso están vinculadas con el tipo de carrera que eligen (carreras de grado, licenciaturas o tecnicaturas). La edad y la carrera elegida también implican diferencias en los usos y habilidades tecnológicas. Por ello entendemos que este estudio es un aporte pertinente planteado en la virtualización y la comunicación digital por la que se atraviesa actualmente en la vida universitaria.

Palabras clave: capital tecnológico, ingresantes universitarios, tecnologías digitales

Abstract:

This study enquires into the technological capital owned by students admitted to the Faculty of Economic Sciences of UNER (National University of Entre Ríos, Argentina) for the academic year 2020. The study intends to research and describe the incoming students' perception and usage of their digital technology devices, understanding that technological capital has become a new kind of capital which permeates societies in a cyberculture world.

Therefore, digital devices become significantly important in the university educational field, since they reveal the kind of capital and relations that incoming students count on to work within the academic world, as information about the previous knowledge and communication skills they have when they start university life.

As for the methodology used, this is a quantitative investigation, and the research data was collected through a self-managed survey which was applied during the university orientation program held in February 2020.

Among the main findings we can highlight that mobile telephony is the largest technological device that they count on and that the ages

at the time of admission are linked to the type of career they choose (undergraduate, bachelor or technical courses). Age and career choice also imply differences in uses and technological skills. For this reason, we understand that this study is a relevant contribution raised in the virtualization and digital communication that is currently being experienced in university life.

Keywords: technological capital, university entrants, digital technologies.

Introducción

Estamos en un escenario que empuja a explorar los nuevos desafíos inherentes al campo educativo e invita a las distintas ciencias sociales a repensar un nuevo paisaje social ofrecido por la virtualidad (Vanoli, 2019). De allí el interés en conocer en los ingresantes en la Facultad de Ciencias Económicas (FCECO) de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), con sede en la ciudad de Paraná, los usos de las tecnologías digitales en los comienzos del año 2020, en donde los hechos y las prácticas pedagógicas a través de la educación a distancia se fueron configurado por la coyuntura del Covid 19.

El relevamiento no ha sido solo instrumental, sino que cuenta con una perspectiva teórica que lo sostiene a partir de conceptos que unen posturas de Bourdieu (1990, 2007), Salado Rodríguez & Ramírez Martinelli (2018) que enmarcan la existencia de un nuevo capital característico de la era de la cibercultura: el capital tecnológico que, genéricamente, puede ser definido como el conjunto de saberes, savoir-faire y saber usar los dispositivos tecnológicos, los cuales son un atributo que diferencia a los individuos y les permite competir de mejor manera en muy diversos campos y espacios sociales, en este caso en el mundo universitario.

El capital tecnológico, se lo considera como una forma de expresión en la cibercultura y supone la apropiación, en este caso de los ingresantes de los usos y niveles de apropiación de las tecnologías de la información y comunicación (Tics) de manera diferenciales (Castells, 1997) y que posibilita contar con una cultura digital, como expresión indudable de esa cibercultura.

Por ello, profundizar sobre la utilización de las TICs en la educación superior y específicamente en los ingresantes, no es una cuestión de carácter mecánica dado que se juegan allí las representaciones simbólicas, junto a la apropiación de los dispositivos tecnológicos que tienen, en tanto "habitus" que se conjugan entre la interacción del individuo y el grupo social al que pertenecen (Bourdieu, 1990) y que son expresados en el campo social y cultural al cual pertenecen e implica develar habilidades en el uso de dichos dispositivos tecnológicos junto a lo fueron adquiriendo durante su trayectoria escolar.

Otros de los aportes examinados fueron los de Urresti, Linne & Basile (2015) al referirse a los jóvenes expresan "Estas generaciones construyen su experiencia histórica y social emparentadas con las redes digitales e internet como canal principal de acceso a las comunicaciones masivas"(p:10)., es decir que son facilitadores en la incorporación de los dispositivos tecnológicos en sus vidas cotidianas a través de vínculos directos entre las relaciones sociales que encaran, siendo angular para comprender este aspecto en las redes de sociabilidad que los circundan, y a su vez esas redes posibilitan ampliar o restringir los beneficios presentes que poseen, como la velocidad en acceder en la interconectividad que logran desde el lugar que se conectan .

Esta elección no es ajena a los avances de Internet a través de los cuales los usos y modos de utilización de las TICs terminan siendo parte de las enseñanzas y la comunicación de los ingresantes, sumado a las prácticas culturales que cómo individuos han incorporado en su vida cotidiana. No es un proceso lineal, se suelen presentar diferencias en los individuos para participar, transmitir y aprender en los diversos campos educativos. (Salado Rodríguez & Ramírez Martinelli, 2018).

El objetivo de este artículo es analizar la relación de los ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER en el año 2020 con los dispositivos tecnológicos, como también encontrar ciertas intersecciones que se producen entre todos en el mundo digital. Para ello se recolectó información mediante un cuestionario auto-administrado al total de alumnos que iniciaron el curso de ambientación 2020 en la FCECO-UNER. Los resultados obtenidos sugieren que la cultura digital en términos generales de estos ingresantes no es pobre, pero sí muy heterogénea entre los diferentes grupos de edades y carreras que cursan.

El artículo se organiza de la siguiente manera: hay una aproximación conceptual en el marco teórico desde donde se aborda el capital tecnológico; luego se especifica la metodología implementada y la fuente de datos utilizados. Los resultados encontrados se exponen en la cuarta sección. Por último, se presentan algunas consideraciones finales.

II. Marco teórico

Profundizar en el uso de las nuevas tecnologías en la cotidianeidad de lo educativo y de cómo es el consumo de internet en sus diferentes formas: redes sociales, chat, videoconferencias, videos, grupos de WhatsApp, ha sido parte del desafío junto con los cambios dado por las tecnologías móviles. Todas ellas dan cuenta de la "hiperconectividad" como tránsito que habilita a pensar en una modo de comunicación constante y diferente (Igarza, 2010), de la cual los sujetos han comenzado a modificar sus conductas, con participaciones activas en espacios virtuales; esto no significa realzar el lugar de la tecnología, sino comprender que no se pueden prescindir de ellas. Es innegable que el atravesamiento de las TICs en los ingresantes que son nuestro grupo de estudio, quienes traen consigo prácticas y habilidades comunicacionales del "mundo digital", en donde se articulan y conviven de manera diversas otras dinámicas en los espacios interconectados. La transformación, en este caso es tanto en el docente como en el propio estudiante y al mismo tiempo que el escenario digital va a requerir capacidades, sensibilidad y adaptabilidad para emprender estos cambios vertiginosos (Ramírez Gelbes, 2018). Esto marca en parte el cambio pues al inició el diseño el relevamiento y en el momento de aplicarlo se convivían en contextos de socialización de manera combinada, donde conviven lo virtual con lo tradicional (Morduchowicz, 2018), algo que posteriormente será revertido por la pandemia y el aislamiento social.

Sin duda la utilización de las Tics en las instituciones de educación superior públicas, no es una cuestión de carácter solamente instrumental, sino también social y cultural que implicó al equipo de trabajo diseñar y estructurar el cuestionario una serie de suposiciones y conceptos, desde la perspectiva del capital tecnológico e indagar en las habilidades adquiridas que traían los ingresantes desde sus trayectorias escolares anteriores.

Como fuimos anticipando, en la realidad educativa como en el contexto total hay un cambio en el que se muestra la presencia fundamentalmente de espacios de socialización virtual, siendo los estudiantes portadores de diferentes dispositivos y formando parte de la tecno-sociabilidad. Esto ya se está materializando en las comunicaciones sostenidas en las redes, como también en las búsquedas de información y/o seleccionar juegos, músicas, deportes, etc., al momento de elegir cómo disfrutar del ocio.

No ha sido un despertar espontáneo el uso de las Tics hace unos años, Díaz (2007) expresaba sobre el avance y la redundancia de la información, al sostener que un nuevo soporte "la eficiencia de la tecnociencia era la bisagra configurativas de ese tránsito de lo que conocemos como la era de la información o sociedad de la información" (p44). Entonces este fenómeno tecnológico desde un proceso más gradual fue alterando sin duda la naturaleza de la vida, de la ciencia y la comunicación ya desde los años 90 a la fecha, lugar en que adquiere protagonismo por la amplitud de posibilidades que brinda Internet. Esta última ha ido transmutando los modos de relaciones y de interactuar en la sociedad y esto impacta muy especialmente en los jóvenes, más aún, los que han crecido y desde sus adolescencias manejan parte de sus vínculos a través del uso digital tanto en las comunicaciones y en las formas en que se relacionan.

Esto no significa que todo se vuelve homogéneo, surgen nuevas heterogeneidades tanto entre los estudiantes, los docentes y en los lugares desde donde acceden a conectarse. Las universidades no son ajenas a este proceso dentro de la sociedad de la información, dando lugar a brechas importantes en el uso y manejo de las TICs. Las desigualdades y heterogeneidades también están en los ingresantes ya sea por condiciones sociales y culturales, junto a los grupos etarios o lugares geográficos a los cuales pertenecen.

Sin duda, los nuevos espacios de información tienen un abanico de posibilidades que se trabajan en distintas plataformas de comunicación donde se crean, publican e intercambian información más aún con la web 2.0, facilitando el diálogo en la interactivo y así como las decisiones son vertiginosas, la conectividad crece exponencialmente y, desde allí, los actores de la universidad (docentes, administrativos, estudiantes) toman contactos e intercambian contenidos diversos según sus roles.

Retomando el concepto de capital tecnológico es posible diferenciar a su vez entre el capital tecnológico objetivado y el capital tecnológico incorporado. En el primero se

encuentra la posesión de las diferentes Tics del que pueden disponer los ingresantes, mientras que el segundo se hace referencia a la capacidad concreta adquirida en el uso en el espacio académico, tanto como colectivo de ingresantes, como en sus particularidades según carrera cursada.

III. Metodología y fuente de datos

Por ello aquí lo central será analizar la relación con los ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER en el año 2020 y los vínculos alcanzado con los dispositivos tecnológicos, como también encontrar ciertas intersecciones que se producen entre todos en el mundo digital y, en síntesis, como es usado y apropiado el capital tecnológico que poseen (Santamaría & Yuren, 2011), junto a otros aspectos de conocimientos que aportan a identificar sus perfiles. Hay además una búsqueda que potencia el desarrollo y el desempeño académico dado por ese capital tecnológico en el uso de las Tics como un aporte valioso. Por ello los atributos o dimensiones relevadas se conjugan con el acceso a la conectividad posible que tienen, nivel de utilización, equipamiento con que cuenta y que, en definitiva, hacen los saberes ya incorporados por los ingresantes configurándose así el capital tecnológico que poseen.

La metodología de análisis de datos consistió en un trabajo de tipo descriptivo, se generaron datos primarios obtenidos mediante una encuesta que fue auto administrada por cada ingresante. De esta manera, se originaron datos con el propósito específico y lograr el objetivo de esta propuesta planteado en los primeros apartados del artículo.

El universo de estudio fueron todos los ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas en el año 2020 inscriptos en comenzar las carreras de Contador Público, Lic. en Economía, Lic. en Gestión de las organizaciones, Tecnicatura en Gestión de Recursos Humanos (RRHH), Tecnicatura en Gestión Universitaria y Tecnicatura en Gestión y Administración Pública.

El instrumento de recolección de datos que se utilizó fue un cuestionario impreso que se suministró de manera directa al respondente. Para ello se diseñó una encuesta constituido por 34 preguntas, que incluyó preguntas de respuesta abierta, otras cerradas (con una o varias alternativas de elección de elección múltiple) y preguntas semiabiertas.

A fin de indagar desde la perspectiva de los ingresantes, características propias del proceso de capitalización tecnológica, los usos y costumbres que tienen de los dispositivos. Tanto en la elaboración del cuestionario, es decir la definición de variables y categorías se basó en la definición del capital tecnológico, en donde hubo referencias a características del contexto de la facultad y en base a la experiencia docente de los investigadores.

Es por ello que el cuestionario condensa diferentes ítems con el objetivo de

recolectar información acerca de: a) características sociodemográficas b) medios de acceso al material de estudio en el curso de ambientación y dificultades que enfrentaron c) dispositivos tecnológicos con que cuentan los ingresantes d) tipo de actividades que realizan mediante internet e) grado de conocimiento institucional de la universidad, sus normas y f) becas a las cuales pueden acceder.

Finalmente, quienes respondieron fueron 545 ingresantes. A continuación se exponen los resultados obtenidos.

IV. Resultados

La información relevada muestra la primera cartografía con el mayor número de ingresantes en la carrera de grado de Contador Público (34%), seguido por la Tecnicatura en Recursos Humanos (33%). Luego se ubican los ingresantes en la Tec. en Administración Pública, los de la Lic. en Gestión de las Organizaciones y por último los de la Lic. en Economía.

Cuadro 1. Ingresantes por Carrera al ciclo lectivo 2020

Carrera	Ingresantes	Porcentaje
Economía	33	6,1
Contador	187	34,1
L. Gestión Org.	66	12,1
Tec. RRHH	180	33,0
Tec. Adm. Pública	79	14,5
Total	545	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

La edad de los ingresantes es una variable de tipo socio-demográfica que consideramos relevante. Los resultados arrojan que el 46% de los ingresantes tienen entre 17 y 19 años, y el 20% entre 20 y 22 años. Ambos tramos de edades denota que más del 67% es población muy joven, por marcar una mínima diferencia etaria con el resto, pues al referirnos a la población más joven lo vinculamos con el hábito adquirido en sus prácticas de comunicación y de aprendizaje, más aún con las Tics y sus avances configurando un acervo cultural de más comunicación tecnológica incorporada como un consumo habitual en un contexto cotidiano por el cual transitan, como bien plantea Salado Rodríguez y Ramírez Martinell (2018).

Cuadro 2. Ingresantes al ciclo lectivo 2020 por tramos de edad

Tramo de edad	Frecuencia	Porcentaje
17-20	289	53,0
21-25	114	20,9
26-30	51	9,4
31-40	44	8,1
Más de 41	27	5,0
Total	525	96,3
NS/NC	20	3,7
Total	545	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE- UNER

Otro aporte posible de destacar de estos ingresantes es que cumplen en su mayoría con la edad normativa de ingreso al ciclo lectivo superior, siendo un grupo muy representativo que nacieron en un período destacado del desarrollo claramente ascendentes de la Tics y a priori con mejores condiciones para avanzar en los caminos de los entornos digitales y de un tipo de conocimiento ligado a la sociedad en red (Castells, Tubella, Sancho & Roca, 2007).

Al realizar la asociación de variables: edades de los ingresantes y las carreras seleccionadas, los tramos que van desde los 17 a 22 años están en las carreras de grado; y las tecnicaturas las edades promedio se incrementan con un promedio de 27 años. Por eso es posible sostener que hay cierta homogeneidad en las edades de quienes ingresan a las carreras de grado, pero en las de pregrado aparecen heterogeneidades en las edades muy especialmente en los ingresantes de la Tecnicatura en Administración Pública.

Una cuestión a resaltar de la edad de los ingresantes como ya ha sucedido en años anteriores los más jóvenes han ingresado a las carreras de grados: Contador, Lic. en Gestión de las Organizaciones y Lic. En Economía. Dicho de otra manera y haciendo referencia desde la perspectiva bourdiana de "habitus" que es un sistema de disposiciones de ser y hacer dando lugar a los esquemas estructurados y predispuestos para funcionar como estructuras estructurantes (Casillas y Ramírez, 2016) como principios organizadores de prácticas y representaciones en los más jóvenes que habilitan tienen de las tecnologías determinadas representaciones y que pueden condicionarse con la edad de estos jóvenes

Al ocuparnos por identificar el lugar de procedencia de los ingresantes casi el 60 % son oriundos de la ciudad de Paraná, un 37% proceden de diferentes localidades del interior de la provincia y con valores menores 7% quienes declararon venir de localidades cercanas del Gran Paraná (Oro Verde, Colonia Avellaneda, Sauce

Montrull, San Benito). Siendo muy escaso con un 3,1% la afluencia de ingresantes de otras provincias.

Al relacionar el lugar de procedencia según carreras, la de Contador cuenta con 42.5 % de aquellos que residen en el interior de la provincia y un valor importante de los que provienen de otras provincias y del Gran Paraná. La Lic. en Gestión de las Organizaciones y la carrera de pregrado Tec. en RR:HH, la primera un 33 %, y la segunda un 28 % de ingresantes del interior de la provincia.

La otra variable fue la situación de empleo de los ingresantes y los más significativo a destacar es que el 60 % de ellos no trabajan, contra un 40% que si lo hacen, manteniéndose valores más o menos homogéneos entre las carreras de grado, con un 24 % que si lo hacen, contra un 76 % promedio que no trabajan. En el análisis por carreras, en las de pregrado hay más ingresantes que sí trabajan y superan a aquellos que no lo hacen. Esto devela que a medida que se incrementa la edad aumenta de manera significativa quienes trabajan y coincide que se da en los ingresantes a las tecnicaturas.

Cuadro 3. Situación de empleo de los ingresantes al ciclo lectivo 2020 según carrera

Carrera	Trabaja		Total
	Si	No	1
Economía	21,2%	78,8%	100,0%
Contador	24,6%	75,4%	100,0%
L. Gestión Org.	27,9%	72,1%	100,0%
Tec. RRHH	58,5%	41,5%	100,0%
Tec. Adm. Públ.	53,5%	46,5%	100,0%
Total	40,2%	59,8%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

Uso y aplicaciones de los dispositivos tecnológicos componentes del capital tecnológico

El avance de Internet ha incentivado de manera vertiginosa la cultura on - line, no por eso es factible imaginar una arquitectura neutral; el abanico de posibilidades que revela el mundo digital desmonta una inquietante competencia dejando nuevas brechas entre los que pueden acceder a ellas y aplicarlas en sus diferentes usos de los tienen dispositivos tecnológicos menos potentes y cuentan con limitaciones en sus usos y/o conectividad. Por ello las Tics pueden constituirse en un factor que

profundice las desigualdades; y al decir de una arquitectura no neutra estas se no se presentan como medios inertes o inocuos, su acceso y uso tienen un fuerte impacto en la vida de los ingresantes en la universidad, además de sus formas de interactuar en la comunicación y, en suma, en la configuración de su propia identidad.

El capital tecnológico de los ingresantes y el desarrollo del mismo en la vida universitaria se ha transformado un atributo que posicione a cada uno de ellos en la competencia de los espacios sociales de aprendizaje en el marco de una cultura digital que está requiriendo de conocimientos, junto a la conectividad y diferentes dispositivos tecnológicos necesarios en el logro de un aprendizaje virtual. Esto sin quitar méritos a los esfuerzos individuales en el compromiso y dedicación con el estudio que cada uno le dispense.

El relevamiento indago sobre la capacidad tecnológica de los ingresantes y las repuestas que todos los ingresantes (100%) acceden a través de dispositivos tecnológicos a la información y la comunicación, una por ser una población joven y otra porque los dispositivos lo tienen incorporado como parte de sus prácticas en el mundo de la vida cotidiana.

Cuadro 4. Ingresantes al ciclo lectivo 2020 y que cuentan con dispositivos electrónicos por carreras

Carrera	%
Economía	100,0%
Contador	100,0%
L. Gestión Org.	100,0%
Tec. RRHH	100,0%
Tec. Adm. Pública	100,0%
Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

Al vincular la capacidad tecnológica de los ingresantes con las carreras elegidas en su mayoría tienen telefonía móvil, símbolo primordial de información y comunicación en la sociedad de la información y un símbolo deseado y demandado por los jóvenes, cuya utilidad es en forma permanente. A su vez hay ingresantes que tienen otros dispositivos señalando la notebook o Pc casi en un 70%, siendo escaso el número de alumnos que cuentan con tablet y en menor escala el lector digital.

En la carrera de Contador todos los ingresantes señalan tener un celular e indican que hay un imperioso afán de los jóvenes por estar comunicados. La telefonía móvil está incorporada en sus hábitos no solo de comunicación y hoy es un prototipo de

consumo tanto de información, de espacios de ocio. etc.

Cuadro 5. Ingresantes al ciclo lectivo 2020 por carreras y dispositivos electrónicos con que cuenta/ (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Dispositivo*	Carreras					Total
	Economía	Contador	L. Gestión Org.	Tec RRHH	Tec Adm Pública	
Celular	97,00%	100,00%	97,00%	97,80%	97,50%	98,30%
Notebook	69,70%	72,60%	72,70%	67,80%	64,60%	69,70%
Tablet	15,20%	16,10%	15,20%	16,10%	11,40%	15,30%
Lector digital	0,00%	4,30%	1,50%	0,00%	1,30%	1,8%
otros	12,10%	7,50%	9,10%	5,60%	2,50%	6,6%
Total de alumnos	33	187	66	180	79	545

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta. Fuente: Elaboración propia en base a datos del O. Socioeconómico FCE-UNER

Al señalar que todos ellos tienen un celular no significa homogeneidad, al profundizar en otros dispositivos respecto a las necesidades comunicacionales más sustantivas en el plano educativo, se puede también sostener que mientras los celulares son angulares para la comunicación interpersonal, lo educativo requiere en las formas de acceso al aprendizaje otras herramientas tanto en la escritura, lectura e impresión de materiales. Por ello, deja de ser un símbolo de homogeneidad y aparecen aquellos que tienen más de un dispositivos centrales para desarrollar las actividades de una vida universitaria desde lo digital y otros que sólo tienen un celular, sin conocer la capacidad de memoria, el modelo, el tamaño de la pantalla, si tienen o no conectividad vía wifi por mencionar algunos de los requerimientos.

En este marco la pregunta de cómo acceden a internet los ingresantes cobra relevancia el uso de internet y es prioritario para el desarrollo académico de este grupo social, más cuando está establecida en el marco del Covid 19 como una práctica hegemónica (Morduchowicz, 2008). El acceso a la conexión da sentido al uso y frecuencia en cómo los jóvenes se introducen al mundo digital y por ende en el mundo educativo universitario, siendo un incentivo o una limitante en el empleo de tecnologías.

Cuadro 6. Ingresantes al ciclo lectivo 2020 por carreras y lugar desde donde acceden a internet (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Lugar desde donde acceden*	Carrera del ingresante					Total
	Economía	Contador	L. Gestión Org.	Tec. RRHH	Tec Adm Pública	
Hogar	96,90%	94,60%	95,50%	93,30%	89,90%	93,70%
Facultad	68,80%	78,90%	86,40%	72,50%	77,20%	76,90%
Espacio público	31,30%	28,60%	37,90%	19,10%	17,70%	25,10%
Otro	0,00%	2,70%	7,60%	12,90%	10,10%	7,60%
Total de alumnos	33	187	66	180	79	545

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

El logro a la interconectividad y a la información marca algunas cuestiones interesantes en la reflexión y cómo se aprecia en el cuadro, la mayoría expresan que acceden desde su hogar, pero luego mencionan la facultad o espacios públicos, esto deja interrogantes posibles de hacernos: ¿por qué los valores son altos tanto cuando dicen que acceden desde la Facultad o espacios públicos?, o al mencionar hogar ¿aquellos que son del interior se referían sus viviendas de origen que hoy han dejado al momento de trasladarse a Paraná? Son solo preguntas.

Ahora bien, la realidad actual, con la implementación de la educación remota, se develaron dificultades que la universidad en general debió enfrentar y solventar con los estudiantes a través del otorgamiento de becas UNER Conect@; estas becas consisten en que los alumnos beneficiarios reciben chips y/o módems para acceder a Internet.

En los jóvenes las redes sociales tienen su preponderancia, por ello se indagó por el tipo de actividades llevaban adelante a través de sus dispositivos tecnológicos que poseen. De acuerdo a las respuestas los ingresantes declararon que acceden a internet con propósitos académicos; la opción más utilizada es el acceso a los materiales de estudio, con un 95%. En segunda instancia expresaron que utilizan las redes sociales para comunicarse con otros y un 82% escuchan música y un 73% miran películas y/o series y en menor medida mencionaron ver deportes.

Cuadro 7. Ingresantes al ciclo lectivo 2020 por carrera según tipo de actividades que realizan en internet (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Actividad*	Carreras					Total
	Economía	Contador	L. en Gestión Org.	Tec RRHH	Tec Adm Publica	
Escuchar música	90,6%	89,8%	90,9%	79,3%	64,6%	82,9%
Acceder mat. estudio	100,0%	96,2%	98,5%	95,0%	89,9%	95,4%
Descargar libros	59,4%	37,6%	39,4%	34,1%	19,0%	35,2%
Leer noticias	78,1%	62,4%	59,1%	73,2%	64,6%	66,7%
Mirar películas	84,4%	81,7%	84,8%	66,5%	53,2%	73,1%
Utilizar redes sociales	96,9%	93,5%	93,9%	87,2%	78,5%	89,5%
Jugar en red	43,8%	23,7%	39,4%	14,5%	12,7%	22,1%
Producir mat. audiov.	12,5%	7,0%	12,1%	11,2%	10,1%	9,8%
Ver deportes	43,8%	37,6%	48,5%	25,1%	25,3%	33,5%
otros	3,1%	1,6%	,0%	3,4%	2,5%	2,2%
Total de alumnos	33	187	66	180	79	545

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta. Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCEco_UNER

Al desagregarla por carreras la tendencia descrita, se mantienen en cada una de ellas, lo cual indica que no solo es una vía de estudio, sino también de esparcimiento y de comunicación entre los jóvenes, más aún en los que cursan las carreras de grado. Se acompaña la información por grupos de edades; los más jóvenes señalaron que acceden para ver las redes sociales. Los ingresantes con más edad, tildaron que leen noticias.

Cuadro 8. Actividades que realizan los ingresantes ingresantes al ciclo lectivo 2020 a través de internet por tramo de edad. (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Actividades*	edad (años)				
	17-20	21-25	26-30	31-40	Más de 41
Escuchar música	91,3%	86,6%	74,5%	61,4%	44,4%
Acceder mat. estudio	95,8%	94,6%	96,1%	100,0%	85,2%
Desc. libros	36,7%	33,9%	41,2%	36,4%	18,5%
Leer noticias	58,1%	76,8%	84,3%	79,5%	70,4%
Mirar películas	83,0%	70,5%	64,7%	61,4%	14,8%
Utilizar redes sociales	93,1%	91,1%	88,2%	86,4%	63,0%
Jugar en red	28,0%	25,0%	13,7%	6,8%	,0%
Prod. Mat. audiovisual	9,0%	9,8%	13,7%	13,6%	7,4%
Ver deportes	38,1%	35,7%	23,5%	27,3%	3,7%
otros	1,0%	,9%	3,9%	11,4%	3,7%
Total de alumnos	289	114	51	44	27

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

Accesibilidad al campus virtual, a los materiales de estudios y hábitos de estudios de los ingresantes

Al indagar en la utilidad y acceso de los ingresantes a la plataforma on-line de educación dada por campus virtual de la UNER, siendo este el espacio en donde las cátedras diseñan sus programas, suben el material bibliográfico, link de videos, organizan foros, mandan las novedades y los estudiantes a través de códigos se registran y acceden al mismo. Para los ingresantes es una experiencia directa con lo digital y pone en juego en parte sus habilidades tecnológicas para acceder y utilizar la misma en sus procesos de aprendizajes.

Las respuestas fueron que un 93.6 % lo califica entre bueno y muy bueno el trabajado realizado en el campus y el uso al que han accedido lo valoran de manera satisfactoria, con muy escaso porcentaje de los que no les resultó muy favorable.

Cuadro 9. Evaluación de la experiencia en el campus por carrera de los ingresantes al ciclo lectivo 2020

Carrera	Evaluación				Total
	muy buena	buena	regular	mala	muy buena
Economía	2,9%	2,9%	,2%		6,1%
Contador	11,9%	20,0%	1,8%	,4%	34,2%
L. Gestión Org.	5,5%	6,3%	,2%	,2%	12,1%
Tec. RRHH	11,8%	18,6%	2,4%	,4%	33,1%
Tec. Adm. Pública	6,8%	6,8%	,9%		14,5%
Total	39,0%	54,6%	5,5%	,9%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE UNER

El relevamiento contempló en escudriñar en la manera en que accedían al material de estudio; los ingresantes en un 74 % expresaron que en el curso de ambientación lo hicieron por los medios digitales (google drive, dropbox) o fueron extraídos del campus, fundamentalmente por la agilización en la búsqueda. Luego el 54% mencionó que el material de estudio los consiguió mediante las fotocopias, siendo muy bajo la consulta en bibliotecas y las compras de libros.

Cuadro 10. Medio de acceso a materiales de estudio en el curso de ambientación de los ingresantes al ciclo lectivo 2020 según carrera (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Medio de acceso*	Carreras					Total
	Economía	Contador	L. Gestión Org.	Tec RRHH	Tec Adm. Publ.	
Fotocopias	54,5%	66,7%	60,0%	46,4%	39,2%	54,3%
Biblioteca	,0%	,5%	,0%	,6%	,0%	0,4%
Medios digitales	78,8%	65,6%	76,9%	80,4%	74,7%	74%
Compra libros	,0%	3,8%	1,5%	,0%	1,3%	1,7%
Otros	3,0%	2,7%	,0%	5,6%	2,5%	3,3%
Total de alumnos	33	187	66	180	79	545

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta. Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE - UNER

Entre las dificultades para acceder al material de estudio un 53% de los ingresantes mencionó el valor monetario de las fotocopias y esto está en relación con el capital económico que poseen; un 34% señalaron dificultades al conectarse con wifi, limitante en la interacción on line y en menor escala aludieron dificultades organizacionales de las cátedras, a que no se facilitan las actividades en red, o a la organización pedagógica y didáctica en la presentación de la materia.

Se trabajó el tiempo destinado al estudio, al partir del supuesto que la lectura constituye sin duda una de las adquisiciones preciadas de saberes, que favorece el conocimiento en todo un proceso mental y para mejorarlo debe tenerse una buena disposición, tanto en comunicación como en ciertas formas de pensar y reflexionar (Gianfranco Arriola & Pérez Loyo, 2004). Las respuestas referidas al tiempo de estudio dedicado en el curso de ambientación, arrojó que un 70 % lo hacían utilizando entre 10 a 15 hs horas semanales, repartidas en cumplir tareas de lecturas, búsqueda de información como la resolución de los trabajos prácticos. Luego estaban los que dedican solamente hasta 5 hs en casi todas las carreras.

Cuadro 11. Horas de estudio dedicadas por los ingresantes al ciclo lectivo 2020 durante el curso de ambientación por carrera

Carrera	Horas de estudio					Total
	hasta 5 hs	hasta 10 hs	hasta 15 hs	hasta 20 hs	más de 20 hs	hasta 5 hs
Economía	37,5%	21,9%	28,1%	6,3%	6,3%	100,0%
Contador	20,7%	36,2%	28,7%	9,8%	4,6%	100,0%
L. Gestión Org.	31,3%	32,8%	20,3%	12,5%	3,1%	100,0%
Tec RRHH	14,9%	39,3%	41,1%	3,6%	1,2%	100,0%
Tec Adm. Publ.	32,9%	21,9%	31,5%	13,7%		100,0%
Total	22,9%	33,9%	32,1%	8,4%	2,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCECO-UNER

Otro punto relevante para las decisiones académicas y comunicacionales es la manera en que se interiorizan los ingresantes de las novedades de la facultad. Según expresaron, Instagram ha sido lo que más utilizan como medio de información con más de un 81% de respuestas, en segundo lugar mencionaron el e-mail y con más de un 50% la página web. Esta distribución ha sido estable en todos los medios que mencionaron los ingresantes por carrera. Aunque no se preguntó por los grupos de WhatsApp, es otra vía de comunicación rápida muy utilizada por los estudiantes y las

agrupaciones del centro de estudiantes lo están haciendo.

Cuadro12. Medios a través de los cuales les interesa informarse a los ingresantes al ciclo lectivo 2020 de las novedades de la facultad por carrera. (% columna: respecto al total de alumno por carrera)

Medio de información*	Carreras					TOTAL
	Economía	Contador	L. en Gestión Org.	Tec RRHH	Tec Adm. Publ.	
Pág. web	69,7%	50,8%	50,8%	45,1%	52,1%	50,3%
Facebook	33,3%	21,8%	14,8%	42,9%	40,8%	31,4%
Instagram	87,9%	88,3%	85,2%	77,7%	66,2%	81,3%
Twitter	6,1%	12,8%	11,5%	9,7%	2,8%	9,8%
LinkedIn	,0%	1,1%	,0%	1,7%	,0%	1,0%
e-mail	63,6%	60,9%	60,7%	64,0%	56,3%	61,5%
Total de alumnos	33	187	66	180	79	545

*Pregunta múltiple choice con posibilidad de marcar más de una respuesta. Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio Socioeconómico FCE-UNER

Después del recorrido realizado a partir de la información recabada queda en claro que la vida de los jóvenes se mueve entre dos espacios, lo virtual (on line), en los vínculos que ellos establecen en el ciberespacio y la real (offline), en el mundo de las relaciones cara a cara. Los ingresantes como el resto de los estudiantes entran y salen de ambos universos. En la medida que la educación a distancia continúe internet tendrá mayores credenciales en esa socialización de la vida cotidiana.

V. Consideraciones finales

El relevamiento permitió conocer de los alumnos ingresantes se apropian de la cibercultura en toda su magnitud, pero de cómo ella está condicionada de diferentes factores y uno de los principales aspectos de cómo se expresan las desigualdades de la apropiación de las TICs. Desde ese lugar la cultura digital es una forma particular que se adquiere a través de los usos y modos de apropiación de las TICs, más allá de conformar un grupo social particularmente no homogéneo como es el de los ingresantes.

Es por ello que el capital tecnológico puede tener una mayor o menor

significatividad cuando se relaciona con los otros capitales, como el económico, el cultural y el simbólico en una mejor apropiación de las Tics. Por eso que los ingresantes expresaron poseer en casi un 100% dispositivos tecnológicos y dentro de ellos la telefonía móvil ocupa el lugar primordial, pero bien en esta nueva realidad de aislamiento poseerlo no significa que todos accedan a la conectividad. Surgiendo las limitaciones ya anunciadas por la coyuntura cuando muchos expresaron que se conectaban desde la propia facultad o de espacios públicos.

En la cibercultura, la esfera del consumo digital, la noción de conectividad está anclada como una dimensión esencial. En este sentido si bien no contamos con el dato preciso sobre si la conectividad es constante o no, si sabemos con precisión que un 7 % manifiesta que en su hogar carece de ella y que recurren a otras vías de conexión, ya sean del espacio público y los de la propia Facultad.

Así como que, en términos generales, es posible expresar que existe cierto capital tecnológico con apropiación de las Tics, y que mediante la información analizada fue posible acercarnos un poco más a las prácticas de los ingresantes a la universidad en la utilización de las TICs, no sólo en el contexto educativo sino también en lo social que nos ubica en el entorno de una sociedad cada vez más demandante de dichos medios.

Sin duda la comunidad universitaria tiene desafíos importantes a decidir, porque en los entornos tecnológicos se avanza muy velozmente y son cada vez más complejos y lo digital empuja a encontrar prácticas educativas que requirieran de nuevas y diferentes habilidades para interpretar y elaborar el vínculo docente-estudiante en la era digital (Ramirez Gelbes, 2018). Como bien expresan Santamaría & Yurén (2010) "La brecha digital no se relaciona solamente con aspectos exclusivamente de carácter tecnológico, es un reflejo de una combinación de factores socioeconómicos y en particular de limitaciones y falta de infraestructura de telecomunicaciones e informática (p.8).

Hay un reconocimiento en la Facultad de Ciencias Económicas por parte de los ingresantes al trabajo que se lleva adelante a través del campus virtual, como un camino de adopción o encuentro entre lo que cuenta el estudiante en términos tecnológicos y lo que la Facultad ofrece desde ese campus. Dicho encuentro le ha dado cierto acercamiento tecnológico y de adopción, uso y disposición que al entrar de lleno a la educación virtual ha fraguado positivamente ciertas barreras.

Esta propuesta la entendemos como un camino adecuado para el análisis de los distintos niveles de adopción, uso y disposición que tienen los ingresantes, como el resto del estudiantado hacia la tecnología.

En definitiva, señalamos que la cultura digital y la conectividad de estos ingresantes a la cohorte 2020 está presente, pero como se señaló es desigual en los capitales tecnológicos adquiridos, ya sea por la edad, por la elección y el momento de la vida en que han elegido dar continuidad a sus estudios. No obstante, la cultura digital en términos generales de estos ingresantes no es pobre, pero si heterogénea, cuestión

que se debe contemplar en las políticas educativas universitarias, pero que los avatares que nos empujó la pandemia llevó a desarrollar estrategias educativas ad hoc que posibilitaran "cumplir" con la vida universitaria.

En conclusión, los hechos inherentes al Covid 19 y la revolución iniciada por la masificación de internet y las sucesivas revoluciones digitales han modificado las relaciones educativas, culturales y sociales, cuyo horizonte no resulta nítido, pero si resulta posible aventurar la necesidad de avanzar en las cuestiones técnicas y de apropiación en el mundo educativo. Es importante hacer hincapié en la necesidad de llevar a cabo estudios más específicos y localizado respecto a las actividades relacionadas con las herramientas tecnológicas que hoy son una realidad en el mundo educativo.

Bibliografía

- Gianfranco Ariola, H. A., & Pérez Loyo, H. A. (2004). Hábitos de lectura en estudiantes universitarios. *Educación Médica Superior*, 18(1).
- Bourdieu, P. (1990). *The logic of practice*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. México: Siglo XXI
- Castell, M. (1997). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. México: Alianza.
- Castells, M., Tubella, I., Sancho, T., & Roca, M. (2007). *La transición a la sociedad red*. Barcelona: editorial Ariel.
- Díaz, E. (2007). *Posmodernidad*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Igarza, R. (2010). *Burbujas de ocio: nuevas formas de consumo cultural*. Buenos Aires: La cruzjía.
- Morduchowicz, R. (2018). *Ruidos en la web*. Buenos Aires: ediciones B.
- Ramirez Gelbes, S. (2018). *El discurso híbrido. Formas de escribir en la WEB*. Buenos Aires: Ampersand.
- Salado Rodriguez, L. & Ramirez Martinelli, A. (2018). Capital cultural en el contexto tecnológico: Consideraciones para su medición en la educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 9(24), pp. 125-137.
- Santamaría, D. & Yurén, T. (2010). Cultura digital en estudiantes universitarios: primera fase de un estudio de caso. En Congreso Euro-Iberoamericano de Alfabetización Mediática y Culturas Digitales. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Urresti, M. (2017). *Cibercultura, comunicación digital y procesos de subjetividades entre los adolescentes*. En Collobecchi, M (comp), *Formas en el horizonte digital*. Buenos Aires: Universidad virtual de Quilmes.

Urresti, M., Linne, J., & Basile, D. (2015). *Conexión total. Los jóvenes y la experiencia social en la era de la comunicación digital*. Buenos Aires: Grupo editor Universitario.

Vanoli, H. (2019). *El amor por la literatura en tiempos de algoritmos. 11 hipótesis para discutir con escritores, editores, lectores, gestores y demás militantes*. Buenos Aires: Sigl XXI.

LA EDUCACIÓN DIGITAL Y SUS FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS EN EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS DIGITALES.

The Digital education and its pedagogical foundations in the development of digital competences.

Graciela Quiroga Tell

Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes. Universidad Nacional de San Juan
gracielaquirogatello@yahoo.com.ar

Nora Nappa

Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes. Universidad Nacional de San Juan
noranappa@yahoo.com.ar

Recibido: 11 de junio 2019

Aceptado: 15 de octubre 2020

Resumen

Las exigencias y desafíos de nuestro tiempo han llevado al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a desarrollar nuevas perspectivas pedagógicas para abordar las prácticas de enseñanza y de aprendizaje en los distintos niveles del sistema educativo. A causa de esto, el presente artículo intenta investigar las bases teóricas de los fundamentos pedagógicos de la nueva perspectiva de educación digital a través del análisis de documentos ministeriales y de otras fuentes bibliográficas. El estudio de las concepciones pedagógicas que subyacen al enfoque de desarrollo de competencias digitales se convierte en la base conceptual que articula la presente producción escrita.

Palabras claves: educación digital-teorías pedagógicas-competencias.

Abstract

The requirements and challenges of our time have led to the Ministry of Education, Culture and Sport to develop new pedagogical perspectives to approach the teaching and learning practices in different levels of the educational system. Because of this, the present article tries to investigate the theoretical basis of the new digital education perspective's pedagogical grounds through the analysis of ministerial documents and other bibliographical sources. The study of the pedagogical conceptions that underlie the development of digital skills approach becomes the conceptual basis that articulates the present written production.

Key words: digital education - pedagogical theories- competencies.

Introducción

Los alcances del presente trabajo apuntan a indagar los aportes de la Educación digital para las prácticas pedagógicas, desde los marcos propuestos por las políticas educativas¹ y curriculares actuales generadas en el contexto nacional y provincial.

Por otro lado, pretendemos analizar las bases o teorías pedagógicas que subyacen en el enfoque de desarrollo de capacidades y competencias digitales, ya que, en dichos marcos teóricos aún no se han dilucidado o explicitado claramente los fundamentos en los que se sostienen los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Esto último es muy importante, en la medida que aportará un soporte conceptual para contextualizar los procesos pedagógicos que se pretenden impulsar en las escuelas de nivel secundario de nuestro medio.

Planteo del problema

Con el advenimiento del siglo XXI y de una sociedad que ya demostraba con anterioridad profundos cambios tecnológicos, los modelos de enseñanza conocidos como tradicionales, academicistas, eficientistas o clásicos, comenzaron a ser replanteados profundamente. Las prácticas pedagógicas se han convertido en objetos de estudios para varias disciplinas, en especial para la Didáctica y la Tecnología Educativa, desde el enfoque crítico social. Los estudios e investigaciones colocan como fuente de análisis el significativo lugar que hoy ocupan las tecnologías de la información y comunicación en los procesos de enseñanza y de aprendizaje. En este marco, se apunta a sostener la relevancia de promover verdaderas prácticas educativas que potencialicen el desarrollo de aprendizajes competentes en el uso crítico e integrado de los recursos tecnológicos. Para ello, es necesario promover e innovar en aquellas prácticas de enseñanza que favorezcan el desarrollo de competencias complejas y en especial de las competencias digitales.

De esta manera, la denominada sociedad de la información y del conocimiento nos interpela y desafía ante nuevos retos que implican nuevas formas o modos de enseñar y de ayudar a aprender a pensar en y con las redes y espacio digitales (Narodowski y Scialabba, 2012), además, promover el desarrollo de nuevas habilidades y destrezas para buscar, seleccionar y gestionar la información que se encuentran en múltiples escenarios virtuales y a aprender a trabajar colaborativamente. Al respecto Lévy (2007), expresa que:

El conjunto de todos los impactos socio-técnico-culturales de la investigación, la

innovación y el desarrollo científico y tecnológico digital ha dado paso a las nuevas configuraciones sociales propias de la actual cultura digital y tecno-científica que se conocen como sociedad de la información y sociedad del conocimiento. (p.18)

De este modo, el autor mencionado precedentemente, traduce el término e-society como sociedad digital y lo iguala a cultura digital, definiéndola como "la cultura propia de las sociedades en las que las tecnologías digitales configuran decisivamente las formas dominantes tanto de información, comunicación y conocimiento como de investigación, producción, organización y administración". (Pierry, 2007:7)

Por lo tanto, la nueva era tecnológica nos posiciona ante la urgente tarea de mirar las prácticas de enseñanza que se promueven en el aula, ya que los estudiantes aprender diversos y complejos saberes que giran en torno de la disciplina, pero a su vez, necesitan reconocer el valor didáctico de los recursos tecnológicos y de este modo pueda desarrollarse como un intelectual transformador (Giroux, 1997), con capacidades para potencializar sus competencias digitales, en tanto, habilidades fundamentales.

De esta manera, para promover cambios que mejoren los procesos pedagógicos es necesario conocer y analizar los diversos fundamentos que nutren los marcos legales actuales y sus implicancias para las prácticas educativas.

Marco Teórico

Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje desde la Educación digital

"La Docencia es una profesión que trabaja desde la complejidad, el docente competente analiza, reflexiona, valora, decide, diseña, articula, aplica y evalúa estrategias de actuación" (Coronado:2009).

Nuestro sistema educativo está sometido a permanentes exigencias de cambio, la denominada sociedad del conocimiento (Tedesco, 2000) interpela a los actores e impacta en la construcción de discursos pedagógicos que tienden a redefinir concepciones sobre lo que significa enseñar y aprender en entornos virtuales y/o con tecnologías de la información y comunicación (TIC). Al respecto desde el Ministerio de Educación y Deporte de la Nación se sostiene la necesidad de "(...) integrar las tecnologías de la información y la comunicación en las prácticas de enseñanza y de aprendizaje para garantizar una educación de calidad, equitativa e inclusiva" (MEyD, 2017, p.7).

Desde esta perspectiva los procesos de enseñanza y de aprendizaje no pueden ser entendidos desde paradigmas simplistas o disciplinares sino que exigen un abordaje inter y transdisciplinario. Desafío aún pendiente en nuestras aulas y que debemos promover con urgencia.

En este contexto entendemos a la educación como práctica social, atravesada por las relaciones de saber y poder, por relaciones macro y micro políticas, como práctica situada históricamente en la que teoría y práctica construyen campos de significado (Guyot, 2000).

En concordancia con lo explicitado, acordamos con Violeta Guyot (2000) al momento de comprender a la práctica docente, "como una práctica social que se articula a partir

¹ Nuestro contexto socio – histórico actual está signado por grandes cambios tecnológicos y por un proceso de transformación educativa rediseñado a partir de la agenda de las políticas educativas, a través de la sanción de nuevas bases legales, entre ellas la Ley de Educación Nacional en el 2006. De este marco se desprenden fundamentos políticos que replantean la responsabilidad social de los profesores en el marco de la promoción de «buenas» prácticas de enseñanza» críticas, comprensivas, integradoras y que potencialicen el desarrollo de competencias digitales.

de tres funciones, docente-alumno-conocimiento, y es desencadenante de modos de relación según los cuales la posición de cada uno de esos elementos determina el valor y la posición de los otros" (p.20). Esto nos permite posicionar a las prácticas de la enseñanza como un conjunto de acciones complejas, que situadas en un tiempo y espacio determinados, estructuran un espacio de poder, por lo tanto está ética y políticamente comprometida.

José Ángel García (2011) sostiene que hoy vivimos en un contexto socio-histórico que nos desafía como sujetos de conocimientos, ya que, para afrontar la realidad actual se "requiere movilizar toda la experiencia acumulada" (p.4), apelando a:

(...) los saberes de los distintos dominios de conocimiento, de las capacidades de acción, de interacción, para generar un modelo que integre saberes, acciones, de interacción social y de autoconocimiento, desde una perspectiva integral, holística, dinámica. De ahí la necesidad de un nuevo modelo educativo basado en competencias. (José A. García. 2011, pág. 4-5)

De esta manera, el autor nos invita a analizar los aportes de la educación digital en la compleja tarea de definir los rasgos esenciales que debería poseer un modelo educativo centrado en el desarrollo de competencias. Asimismo, a lo largo del presente escrito iremos clarificando algunas categorías teóricas de relevancia sobre lo que entenderemos por educación digital, capacidades, enfoque por competencias, saberes emergentes, entre otros concepto esenciales para comprender las prácticas pedagógicas que hoy se promueven y/o deberían promover en los contextos escolares. Comenzaremos apelando a los marcos de las políticas educativas –a nivel nacional– para develar los fundamentos que se han diseñado desde un discurso pedagógico digital o que recupera los aportes de las TIC en la formación integral del ciudadano del siglo XXI.

Desde lo expresado precedentemente, es oportuno recuperar los aportes de las pedagogías críticas, en la medida que nos invitan a pensar la producción del conocimiento de una manera diferente en el entorno digital que nos rodea. Es relevante, pensar en la construcción de un conocimiento que se redefine en espacios emergentes, abiertos, y flexibles. Por lo tanto, será necesario diseñar modelos de enseñanza que posibiliten el desarrollo de un juicio crítico. Al respecto, Paulo Freire e Ira Shor (2008), expresan que:

(...) en una clase liberadora, el profesor busca retirarse, gradualmente, como director del aprendizaje, como fuerza directiva. En la medida en que los estudiantes empiezan a tomar iniciativas más críticas, el profesor alienta su auto-organización, su participación en la organización del currículum" (p.146).

En términos de Henry A. Giroux (1997), los profesores se convierten en intelectuales transformadores, y con este aporte al campo pedagógico el autor enfatiza una crítica teórica a las ideologías tecnocráticas e instrumentales que han fundamentado durante mucho tiempo a la teoría educativa; y cuyo impacto ha producido una escisión

entre el diseño del currículo de los procesos de aplicación y ejecución, generando una descontextualización. De este modo, es oportuno recuperar aquella categoría de intelectuales transformadores, porque esta visión nos permite considerar la necesaria tarea de fundamentar las prácticas didácticas desde una concepción pedagógica que lo sostiene como un profesional con capacidades para examinar y revisar todas aquellas tradiciones que han obstaculizado al educador asumirse como profesional activo y reflexivo. Reconocerse como intelectual transformador implica, a su vez, gestar las oportunidades de aprendizajes oportunas para promover aprendizajes activos que desarrollen las capacidades de pensamiento crítico y de un conocimiento que se significa en los contextos en que se produce.

A partir de las ideas precedentes es oportuno entonces que nos interroguemos por los sentidos que podríamos recuperar del enfoque por competencias ajustados a las peculiaridades de nuestro contexto educativo.

Cuando hablamos de competencias, hacemos referencia a un término muy complejo y ambiguo que admite diversas acepciones. Un primer fundamento de aquella noción nos remite a dos ámbitos principales que han abordado el concepto buscando su posible aplicación, ellos son el campo laboral y el de la Psicología cognitiva. De este modo, en el contexto de la gestión empresarial la «competencia» es entendida como la modificación de un modelo organizacional requerido por las exigencias que plantean los cambios sociales, de avances tecnológicos y del mercado. Esto nos permite afirmar que el enfoque de competencias, en sus orígenes, tuvo como objetivo poder certificar a un trabajador, asegurar que era capaz de ejercer un oficio específico. Para lograr este objetivo, se establecían normas de competencia para cada actividad laboral, las cuales indicaban las competencias básicas que debía dominar aquel. Al respecto, Antoni Zabala y Arnau Col Laia. (2007), expresan que a principios de la década de los setenta y en el ámbito empresarial² surge el término competencia para "designar a aquello que caracteriza a una persona capaz de realizar una tarea concreta de forma eficiente". (Antoni Zabala et al, 2007, p.19)

Al entrar en el campo educativo, se complica nuestra mirada sobre las competencias, ya que sumamos otras intencionalidades como lo es la formación en valores y para la vida. De esta manera, se asume que se trataría de una formación que no está orientada específicamente a la realización de un trabajo o de una actividad determinada, sino que tiene la finalidad de preparar a la persona para vivir en sociedad. Siguiendo a Mónica Coronado (2009):

(...) en el concepto de competencia se destaca, ante todo, la integración y articulación de diversos órdenes de saberes en contextos cambiantes; como tal, implica un

² En el ámbito empresarial se habla de gestión por competencias, formación de competencias, desarrollo profesional por competencias, desarrollo de competencias etc.

conjunto complejo e integrado de conocimientos, habilidades y destrezas, valores y actitudes, que dotan al individuo de la capacidad de actuar, con un saber hacer y saber estar. (p.20)

De este modo, desde el contexto de los avances de los estudios de los procesos cognoscitivos se ha demostrado, que el aprendizaje es un constructo que recupera dinámicamente saberes aprendidos en las experiencias, como base para la integración de nuevos conocimientos en la resolución de problemas. Por lo tanto, la psicología cognitiva nos permite rescatar la noción de competencia como la capacidad y disposición que un sujeto posee para potencializar su actuación –práctica- y la interpretación y comprensión de la realidad/conocimiento.

Actualmente se redefinen los sentidos e implicancias del enfoque de competencia desde el mismo contexto de su aplicación, es decir, el contexto escolar o educativo, en consecuencia se amplían sus sentidos.

En consecuencia, desde la didáctica crítico – social entenderemos que el desarrollo de una competencia implica una actividad socio - cognitiva compleja que exige al estudiante: establecer relaciones entre la teoría y la práctica; transferir el aprendizaje a diferentes situaciones; aprender a aprender; plantear y resolver problemas; actuar de manera inteligente y crítica. Además, el docente en términos de Fentesmacher y Soltis (1998) se convierte en un «Liberador», es decir, asume su rol y funciones desde un enfoque pedagógico que lo sitúa como facilitador de oportunidades de aprendizajes auténticos. Según Henri Giroux (1997) es el intelectual transformador, que con autonomía de decisión reflexiona continuamente sobre su accionar con la intención de mejorar tanto su actuación profesional como la de sus estudiantes. Siguiendo a Mónica Coronado, todo aprendizaje puede ser “(...) facilitado, promovido, incrementado o andamiado mediante diversos dispositivos, como también puede acontecer a partir de la propia acción reflexiva del sujeto que planifica, ensaya, evalúa y analiza su actuar”. (CORONADO, 2009, p.21). El alumno se convierte en protagonista del proceso didáctico, ya que su desempeño es el nudo crítico esencial donde se ponen en juego las competencias, en donde convergen conocimientos, experiencias, habilidades y actitudes. Tal como lo sostiene Paulo Freire e Ira Shor:

(...) en la medida en que somos seres comunicativos, que nos comunicamos los unos con los otros, nos volvemos más capaces de transformar nuestra realidad, somos capaces de saber qué hacemos, que es algo más que sólo saber”... “Por medio del diálogo, reflexionando juntos sobre lo que sabemos y lo que no sabemos, podemos actuar críticamente para transformar la realidad. (p.159)

Hay aportes interesantes que podemos rescatar de algunos autores y experiencias de otros países como lo es el caso español. Entre éstos, los trabajos de Antoni Zabala y Arnau Col Laia. (2007), dan muestra de un cambio de concepciones sobre el término competencia, reconociendo además, que la experiencia escolar debe superar el aprendizaje memorístico de conocimientos porque estos conllevan la

dificultad de que no se pueden aplicar a la vida misma de los sujetos. De este modo, enseñar competencias implica nuevas formas de concebir, ejercer y fundamentar las intervenciones didácticas, ya que las mismas se focalizan en dar respuestas a situaciones, conflictos y problemas cercanos a la vida real, sostenidas a su vez, en un complejo proceso de construcción personal con ejercitaciones de progresiva dificultad.

Los autores mencionados precedentemente encadenan la idea del desarrollo de competencias al concepto de aprendizaje significativo. Además, entiende que las competencias por su propia naturaleza implican:

Una acción, una intervención en la que, es necesaria la movilización de distintos recursos constituidos por esquemas de actuación que integran al mismo tiempo conocimientos, procedimientos y actitudes (...) El dominio de una competencia implica indefectiblemente un grado elevado de significatividad, comporta la comprensión y la capacidad de aplicación en múltiples contextos y diversas situaciones (Zabala y otro, 2007, p.107).

Apelando a los fundamentos de las bases teóricas constructivistas podemos recuperar las condiciones que deben darse para que los aprendizajes adquieran significatividad. De esta manera, se re-significan conceptos tales como los esquemas de conocimiento y conocimientos previos, “dichos esquemas se definen como las representaciones que una persona posee sobre algún tipo de conocimiento,- esquemas que sufren modificaciones cada vez más complejas en la medida que se van enriqueciendo-, (...) esto conlleva la caracterización de los conocimientos previos, ya sea competencias o sus componentes, como punto de partida para los nuevos aprendizajes” (Zabala y otro, 2007, p.108). La vinculación y las relaciones sustantivas que se producen al integrar los conocimientos previos con la nueva información que aporta la realidad, se convierte en una condición necesaria del nivel de desarrollo del sujeto. Esta perspectiva recupera el papel activo del alumno como protagonista del aprendizaje, situándolo como constructor autónomo del saber, y para ello también será necesario provocar en términos de Piaget conflictos cognitivos que le asegurarán desarrollar una significativa actividad mental en la reelaboración de sus esquemas de conocimientos. Al decir de los autores mencionados anteriormente, bajo esta perspectiva es relevante también tener en cuenta la reflexión sobre el propio proceso de aprendizaje, es decir, la meta-cognición. Entendemos a éste proceso de auto-reflexión sobre el propio desempeño como, “la capacidad de tomar conciencia del funcionamiento de nuestra manera de aprender y comprender los factores que explican que los resultados de una actividad sean positivos o negativos”(…) “Regular el propio aprendizaje es un factor clave en el aprendizaje de competencias” (Zabala y otro, 2007, p.112). Es significativo analizar este último aspecto, pues pensar en el desarrollo de competencias es recuperar un alumno activo, crítico sobre su propio desempeño, en la medida que planifica estrategias de actuación, para ser aplicadas en distintas situaciones, capaz de reconocer sus errores y aciertos, de transferir

saberes a situaciones nuevas y de evaluar permanentemente sus desempeños.

Desde los aportes teóricos analizados precedentemente recuperamos el sentido de re-pensar y resignificar un modelo de enseñanza acorde a la sociedad del conocimiento en que vivimos. Esta última, demanda un alumno flexible, capaz de adaptarse a situaciones nuevas, de construir un juicio crítico y reflexivo sobre el conocimiento y realidad que lo rodea, con las destrezas necesarias para manipular, seleccionar, aplicar y evaluar diversos recursos tecnológicos.

El estudio de los marcos de la política educativa y su análisis en el contexto de la educación argentina

La Ley de Educación Nacional y TIC

Desde los marcos de las políticas educativas nacionales se diseñan discursos pedagógicos que giran en torno a recuperar las TIC como recursos y fuentes para impulsar múltiples aprendizajes; pero articulados a la idea de una práctica didáctica que debe ser integral. De este modo, en la Ley de Educación Nacional N° 26.206/063, se explicita en numerosos artículos distintos aspectos que marcan la necesidad de incluir las TIC como soportes para brindar oportunidades y “fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida” (Ley de Educación Nacional, 2007, p.7). La ley posiciona a la educación como el espacio privilegiado para posibilitar el “acceso y dominio de las tecnologías de la información” (p.48), como aprendizajes esenciales a generar si se desea la inclusión de todos los estudiantes en la sociedad del conocimiento.

Es importante destacar los aspectos explícitos que marca la ley mencionada en relación al desarrollo de competencias entre los fines y objetivos de la política educativa nacional: “(...) Desarrollar las competencias necesarias para el manejo de los nuevos lenguajes producidos por las tecnologías de la información y la comunicación” (pp. 9-11). Se reconocen, en otros apartados – artículo número 30-, como nudo crítico de las prácticas de enseñanza el impulso al desarrollo de “(...) las capacidades necesarias para la comprensión y utilización inteligente y crítica de los nuevos lenguajes producidos en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación. (pp. 18-19).

Las TIC en el Plan Estratégico Nacional y su aporte a la formación integral

El Plan Estratégico Nacional 2016 – 2021: Argentina Enseña y Aprende⁴, diseñado en el marco del Ministerio de Educación y Deporte de la Nación⁵ en el año 2016; continúa sosteniendo la importancia de promover prácticas educativas integrales e inclusivas en todos los niveles del sistema educativo argentino:

Que a partir de los compromisos asumidos por el Consejo Federal de Educación en la Declaración de Purmamarca, este plan organiza una agenda de trabajo conjunta entre las autoridades nacionales y jurisdiccionales en pos de avanzar hacia el desarrollo de una política pública educativa integral, inclusiva y de calidad que atienda a las particularidades provinciales y locales, y abarque a todos los niveles y modalidades del sistema educativo. (Consejo Federal de Educación, 2016: 3)

Por lo tanto, una de las metas esenciales del plan, es alcanzar una educación de calidad que asegure a todos los estudiantes los conocimientos y capacidades fundamentales para su desarrollo integral, fortaleciendo las condiciones de igualdad y respetando la diversidad. De este modo, se diseña un esquema de trabajo organizado en cuatro ejes. El primero, denominado aprendizajes de saberes y capacidades fundamentales, abarca todas las políticas de ingreso, permanencia, aprendizaje de calidad y egreso de los estudiantes. El segundo es el referido a la formación docente, desarrollo profesional y enseñanza, e incluye las políticas vinculadas a la formación inicial y continua, las condiciones para el desarrollo profesional docente y la mejora de la enseñanza. La tercera instancia es la dedicada a la planificación y gestión educativa, aporta las acciones de fortalecimiento de los procesos de diseño, implementación y evaluación de la política educativa. Finalmente, en el cuarto eje se aborda a la comunidad educativa visualizando su participación de manera integrada, y proponiendo un nuevo compromiso por la educación que profundice los esfuerzos de la sociedad para alcanzar una educación de calidad en todo el país. Es significativo destacar, que a su vez, se definió que cada uno de esos ejes contemple de manera transversal acciones de: evaluación e información, políticas de igualdad de oportunidades y acceso al conocimiento, y propuestas pedagógicas basadas en la innovación y tecnología.

Es decir, en el plan se contempla a la innovación y la tecnología, como eje transversal que debe apuntar a la generación de prácticas pedagógicas innovadoras, y a la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de enseñanza y aprendizaje, incluyendo además a la gestión institucional.

El MOA y su propuesta de enseñar por capacidades y competencias

³ La Ley de Educación Nacional, N° 26.206, fue sancionada en el año 2006, su finalidad es ordenar y regular el ejercicio del derecho de enseñar y aprender explicitado en el artículo 14 de nuestra Constitución Nacional y en los tratados internacionales. Lo novedoso de la norma, es que por primera vez se explicitan aspectos y fundamentos en relación a la importancia e implementación de las tecnologías de la información y comunicación en la enseñanza; como instancia esencial para promover la igualdad y calidad en el acceso al conocimiento.

⁴ Plan Estratégico Nacional 2016 – 2021: Argentina Enseña y Aprende. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_y_matriz_v9.pdf

⁵ Resolución CFE N°285/16. San Luis, 23 de agosto de 2016. Disponible en: http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_9009.pdf

Por otro lado, y tomando como antecedente el plan precedente, el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación diseñó un "Marco de Organización de los Aprendizajes" (MOA). Este último incluye una serie de ideas y aspectos para impulsar prácticas pedagógicas e institucionales que apunten a mejorar los aprendizajes de los estudiantes y los procesos de gestión institucional. Además, se reconocen a las competencias digitales, como aspectos relevantes a desarrollar en los educandos, ya que deben estar preparados para enfrentar los desafíos que propone la nueva cultura del aprendizaje actual y futura. De esta manera, el MOA pone énfasis en fortalecer la formación docente, flexibilizar en los procesos de planificación y gestión institucional, promover aprendizajes activos, significativos e interdisciplinarios, incorporando "un enfoque de enseñanza por capacidades y competencias digitales transversales que los/las estudiantes desarrollarán a través del aprendizaje de saberes prioritarios y saberes emergentes". (MEyD 2017: 5)

El documento ministerial aporta una nueva concepción de sujeto de aprendizaje en el contexto de la escuela actual. Se advierten fundamentos de las teorías pedagógicas provenientes de enfoques activos, socio - críticos y personalistas, ya que reconocen al estudiante como protagonista de la escena didáctica, y además, centran su aprendizaje en la comprensión y en el contexto como como potencializador de aprendizajes relevantes que problematizan y articulen con sentido la experiencia de aprender. Al respecto, el documento destaca un conjunto de características que apuntan a promover un aprendizaje activo enfocado en la comprensión, en la resolución de problemas, es decir, en un uso flexible del saber. De esta manera, el aprendizaje es definido como real y con sentido, es decir, se revaloriza el aprender con otros en contextos "(...) reales o virtuales, locales o globales, dentro y fuera del espacio escolar" (MEyD 2017, pp.4-5). Además, se definen aprendizajes relevantes que permitan un empoderamiento por parte de los estudiantes. Es decir, las experiencias educativas deben diseñar oportunidades de aprendizaje que prepare a los mismos para el futuro y en un aprender para toda la vida, sobre la base de la autonomía para tomar decisiones sobre los propios desempeños académicos.

Las características que, desde el MOA, se presentan en torno a los aprendizajes que se deben promover en la escuela, nos introduce en un proceso de búsqueda de sentidos para repensar los modelos de enseñanza que se imparten en los establecimientos educativos. En este sentido, recuperamos los aportes de las teorías pedagógicas socio-críticas como posibles fundamentos a sostener para las prácticas didácticas que hoy se desarrollan en nuestras escuelas y que además, se sostienen en un enfoque por competencias, centrado en dar protagonismo al estudiante como constructor de sus aprendizajes. Al respecto, el documento ministerial diseñado en el marco del Plan Nacional Integral de Educación Digital (PLANIED), sugiere un conjunto de "competencias" a desarrollar en los educandos con el objetivo de integrarlos a la cultura digital.

Lo expresado precedentemente nos introduce en la necesidad de definir qué entenderemos por educación digital, competencias digitales entre otros aspectos.

EL PLANIED y las Competencias Digitales

Desde el PLANIED, se propone comprender a las TIC como:

(...) formas culturales, como espacios en los cuales no solo circula información, sino también las distintas dimensiones que posibilitan configurar la subjetividad y construir conocimiento. En el espacio simbólico de las TIC, convergen tanto el juego, la exploración, la creatividad y la fantasía como el pensamiento crítico, la información, la comunicación y la colaboración, debiendo entenderse estas categorías como un todo integrado. (MEyD, 2017b, p.7)

Además, en el mismo documento se expresa que la educación digital debe ser entendida desde una perspectiva multidisciplinar, ya que como espacio de formación abarca y promueve el desarrollo de un conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, potencializa diversas capacidades en los estudiantes que son sumamente necesarias hoy para desenvolverse competentemente en un entorno digital. De este modo, se plantea como objetivo principal "(...) integrar los procesos de enseñanza y aprendizaje a la cultura actual y del futuro" (MEyD, 2017b, p.8). Se reconoce el valor pedagógico de las tecnologías al servicio de la enseñanza pero a su vez se centra la mirada en la adecuación permanente de los modelos de enseñanza en relación con la evolución e innovación tecnológica. Por lo tanto, cobra relevancia:

(...) identificar las competencias fundamentales para facilitar la inclusión de los alumnos en la cultura digital. Solo de esta manera podrán convertirse en ciudadanos plenos, capaces de construir una mirada responsable y solidaria y transitar con confianza por distintos ámbitos sociales, indispensables para su desarrollo integral como personas (MEyD, 2017: 8).

Algunos autores como Ana Callejas (2016), de la Universidad de Castilla - La Mancha, definen a la sociedad digital como aquella que sostenida desde "(...) la relevancia de las tecnologías, (...) avanza hacia medios de comunicación basados en soportes informáticos, -lo que a su vez - "(...) hace que el sistema educativo permanezca en continuo análisis sobre la integración de estas metodologías docentes" (p.13).

Al respecto, en el mundo y en la Argentina en particular, surge la necesidad de incluir la «competencia digital», al currículo educativo. En este sentido se recuperan algunos aportes, como por ejemplo lo expresado por el Consejo Europeo (2006, citado en Callejas, 2016, p.13):

La competencia digital implica el uso crítico y seguro de las Tecnologías de la Sociedad de la Información para el trabajo, el tiempo libre y la comunicación. Apoyándose en habilidades TIC básicas: uso de ordenadores para recuperar, evaluar, almacenar, producir, presentar e intercambiar información, y para comunicar y participar en redes de colaboración a través de internet.

Las Competencias digitales y su relación con las Capacidades

Desde el PLANIED, se proponen desarrollar un conjunto de competencias para la inserción de los estudiantes en la sociedad digital. Se plantean habilidades a desarrollarse a través de seis competencias digitales que pueden abordarse o entenderse como dimensiones que se articulan de modo integral. Además, para facilitar su integración a las prácticas de enseñanza y de aprendizaje el documento explicita su relación con las "capacidades asociadas" que se han diseñado en el Marco Nacional de Integración de los Aprendizajes. A continuación se detallan los rasgos principales de cada una de las competencias digitales propuestas en el PLANIED, tales como: Creatividad e innovación, Comunicación y colaboración, Información y representación, Participación responsable y solidaria, Pensamiento crítico y Uso autónomo de las TIC. También, se describen ejes destacados en los que se explicitan distintos saberes y destrezas que serán abordados más adelante.

Es oportuno aclarar que según el MOA, las capacidades asociadas a cada competencia digital atraviesan transversalmente los contenidos disciplinares y las áreas del conocimiento; por lo tanto, deben ser desarrolladas en un proceso continuo de integración y articulación con los contenidos. Podemos sostener, que son una compleja combinación de saberes, habilidades, destrezas, actitudes, aptitudes, valores y disposiciones, y se alcanzan como resultado de tareas en las que se ponen en juego tanto el "saber" como el "saber hacer". Además, implican un proceso continuo y progresivo que "(...) reafirman la importancia de un trabajo pedagógico que ofrezca a los/las estudiantes múltiples y sostenidas oportunidades para ponerlas en práctica y desarrollarlas en el marco de dominios de conocimientos disciplinares suficientemente ricos y complejos" (MEyD, 2017, p.8).

El rasgo esencial de la competencia digital "creatividad e innovación", radica en aquellas prácticas innovadoras que los estudiantes pueden lograr a través del uso de las TIC, esto permite caracterizar a éstas como recursos y espacios propicios para impulsar la imaginación y la fantasía en los educandos. Dicha competencia se asocia a la capacidad "Resolución de problemas" propuesta en el marco del MOA, en la medida que se enfrenta al alumno a situaciones y tareas que se presentan como problemas o desafíos a resolver. Esta capacidad implica recuperar conocimientos previos como así también reconocer otros, que emergen inclusive en el momento para generar una posible resolución. De este modo, se vincula también a la creatividad y al pensamiento crítico.

La competencia digital "Comunicación y colaboración", lleva implícito un abordaje actitudinal, en la medida que los alumnos se comunican y colaboran construyendo aprendizajes con otros. Entre las metas que se explicitan, se destaca la relevancia de entender al ciberespacio como ámbito de socialización, de construcción y circulación de saberes. Además, se espera que la interacción se genere desde la responsabilidad, creatividad y respeto a la diversidad. De este modo, los estudiantes "Se expresan

con confianza y claridad en los diversos formatos y estilos de comunicación digital... Integran espacios físicos y virtuales a las prácticas de enseñanza y aprendizaje" (MEyD, 2017, p.11). Las capacidades asociadas, según el MOA, son: la comunicación y el trabajo con otros. Estas últimas se ponen en juego en la medida que los estudiantes interactúan, se relacionan y trabajan con otros, lo que implica reconocer y valorar al otro, escuchar sus ideas y compartir las propias, sobre la base del respeto a las diferencias. Se advierte también su articulación con la capacidad que se vincula con la resolución de problemas, la comunicación, el compromiso, la empatía y la apertura hacia lo diferente.

Por otro lado, la competencia digital "Información y representación", focaliza el desarrollo de destrezas en las que los estudiantes exploran el ciberespacio y otros entornos digitales en busca de descubrimientos que les plantean nuevos desafíos. Además, seleccionan, organizan, analizan, evalúan, sintetiza, usan y reelaboran de manera crítica la información que obtienen de diversas fuentes. Por otro lado, realizan multitarea, entendida ésta como "la capacidad de focalizar en lo que se necesita en momentos adecuados, realizando en paralelo diversas tareas, para abordar los múltiples requerimientos e información que se presenta" (MEyD, 2017, p.12). Se asocia a la capacidad Comunicación en el marco del MOA, ya que supone poner en juego la capacidad para escuchar, comprender y expresar los conceptos aprendidos, los pensamientos y sentimientos generados, como así también las opiniones que se construyen en interacción con otros.

La competencia digital "Participación responsable y solidaria", incorpora al estudiante a la cultura participativa en un marco de responsabilidad, solidaridad y compromiso cívico, en la medida que aquellos hacen un uso responsable en relación al acceso y manipulación de las TIC y del uso de la información que obtienen de ellas. Además, construyen sus propios relatos y los comparten con otros sobre la base de una valoración crítica y constructiva del mundo, de esta forma fomentan el compromiso cívico. Por otro lado, son metas también las relacionados con la reflexión sobre los modos en cómo pueden proteger sus datos personales o recorridos en internet. Es decir, "desarrollan una actitud ética en relación con aspectos legales de la información". (MEyD, 2017, p.13). Esta competencia se asocia a la capacidad "compromiso y responsabilidad" propuesto en el marco del MOA, en la medida en que el estudiante se compromete como ciudadano perteneciente a un contexto nacional y global, y desde allí analiza las implicancias de las propias acciones (valores), e interviene de manera responsable para contribuir al bienestar de uno mismo y de los otros.

La competencia digital "Pensamiento crítico", aborda aquellas destrezas investigativas que le permiten al estudiante resolver problemas y tomar decisiones de modo crítico, usando aplicaciones y recursos digitales. Al respecto, entre las metas de logro los estudiantes consiguen identificar y definir interrogantes significativos, es decir, cuestionan y elaboran preguntas desafiantes que los movilizan a investigar

y a producir nuevos conocimientos. Se destacan, entre otras, las búsquedas de estrategias para dar solución a problemas como así también la selección, análisis e interpretación de diversas perspectivas para generar posibles acciones. En el marco del MOA, se vincula a la capacidad asociada del "pensamiento crítico", ya que la misma hace referencia al desarrollo de capacidades en los estudiantes para investigar, diseñar proyectos, resolver problemas y tomar decisiones de modo crítico utilizando recursos tecnológicos.

Finalmente la competencia digital "Uso autónomo de las TIC", apunta a la comprensión que los estudiantes pueden lograr en relación al funcionamiento de las TIC, integrándolas a los procesos de enseñanza y de aprendizaje. De este modo, el texto expresa, que los alumnos "entienden cómo funcionan las TIC, incluyendo diversos sistemas, aplicaciones, redes y medios digitales", "conocen la relación entre las TIC y las necesidades sociales" –lo que les permite integrarlas a la vida cotidiana-, "investigan y resuelven problemas con las diversas aplicaciones que utilizan", y "transfieren el conocimiento previo para aprender a usar nuevos recursos" (MEyD, 2017, p.14). Según el MOA, la capacidad de "Aprender a aprender" se asocia a esta competencia digital, ya que la misma implica reconocer "las necesidades personales de aprendizaje, formular objetivos de aprendizaje, movilizar de manera sostenida el esfuerzo y los recursos para alcanzar los objetivos y evaluar el progreso hacia las metas propuestas, asumiendo los errores como parte del proceso" (MEyD, 2017, p.8).

Las Competencias digitales y su relación con los ejes destacados

Por otro lado, el PLANIED, incluye cuatro "ejes destacados", que están relacionados con las competencias de educación digital y los objetivos de aquel documento ministerial; y cuya integración es muy significativa para promover oportunidades de aprendizaje que construyan saberes relevantes. Estos ejes, según dicha propuesta invitan a los alumnos a "jugar, pensar, compartir, comunicar, crear y construir saberes en entornos digitales" (MEyD, 2017, p.15). Éstos son: la Programación, pensamiento computacional y robótica; el Ciberespacio, inteligencia colectiva, simulación; la Inclusión, calidad educativa y diversidad y el Juego, exploración y fantasía.

Con respecto al eje destacado Programación, pensamiento computacional y robótica, se visualiza que los estudiantes logran desarrollar conocimientos sobre los lenguajes y la lógica de las computadoras en relación con su realidad socio cultural. Es decir, "integran los saberes de las ciencias de la computación para solucionar problemas y estimular la creatividad". Por otro lado, "se valen de la programación y la robótica para desarrollar sus ideas y participar activamente en el mundo real" (MEyD, 2017, p.15). Este primer apartado, nos permite pensar en las implicancias del desarrollo del pensamiento computacional en los estudiantes: ¿Qué oportunidades de aprendizaje serían valiosas generar para potencializar el desarrollo de las competencias digitales?

Especialistas en el tema del pensamiento computacional⁶ tales como Xabier, Basogain Olabe, Miguel Ángel Olabe Basogain, Juan Carlos Olabe Basogain (2015), sostienen que aquel:

Es una metodología basada en la implementación de los conceptos básicos de las ciencias de la computación para resolver problemas cotidianos, diseñar sistemas domésticos y realizar tareas rutinarias. Esta nueva forma de abordar los problemas nos permite resolver con eficacia y éxito problemas que de otra forma no son tratables por una persona (Basogaian y otros. 2015: 3).

El eje destacado número dos se relaciona con el Ciberespacio, inteligencia colectiva, simulación. Aquí podemos destacar el potencial didáctico que pueden atribuirse a estos recursos, en la medida que los estudiantes logran comprender la importancia del ciberespacio como lugar de encuentro, intercambios, construcción y circulación de saberes. Se conforman comunidades de aprendizaje, que generan, a su vez, enseñanzas colaborativas a partir de la participación genuina. Además, de promover una inteligencia colectiva, los alumnos logran, "comprender y valorar la simulación⁷ como nuevo modo de aprendizaje propio de la cultura digital" (MEyD, 2017, p.16). Este es uno de los grandes desafíos para las prácticas de enseñanza en la actualidad, ya que nos permiten entender al ciberespacio como un soporte para las tecnologías, posibilitando la interacción de los estudiantes en el mismo, la puesta en práctica de múltiples funciones cognitivas, tales como la memoria, la imaginación, la observación, permitiendo además, formas novedosas de acceder a los conocimientos.

El eje destacado Inclusión, calidad educativa y diversidad, se relaciona e integra con los anteriores ya que nos advierte de la toma de conciencia por parte del estudiante de que forma parte de una "cultura digital", y la comprende como un camino o proceso hacia la inclusión y respeto a la diversidad. Se promueve la autonomía del estudiante en la medida que, "exploran de modo autónomo los modos emergentes de comunicación y cultura que facilitan el aprendizaje más allá de las fronteras de la escuela" entre otros (MEyD, 2017:16). Pero además, el aprendizaje se complejiza y asienta en un pensamiento que debe ser esencialmente crítico, pues debe saber interpretar de modo crítico los contenidos que se encuentran en Internet, a seleccionar las fuentes y a buscar información especializada de forma segura.

El último eje destacado Juego, exploración y fantasía, nos posiciona ante nuevos

⁶ La principal promotora del Pensamiento Computacional, Jeannette Wing (Wing, 2006), (Wing, 2011) introduce esta nueva forma de abordar los problemas basados en el potencial que ofrece la computación, tanto cuando se realiza con la ayuda de los ordenadores o en las propias personas. Disponible en: <https://www.um.es/ead/red/46/Basogain.pdf>

⁷ El universo multimedia permite emular situaciones o ambientes reales con variables complejas que reconstruyen casi con exactitud las condiciones originales. Estas materialidades digitales, con las que se puede interactuar, se llaman simulaciones. Disponible en PLANIED.

sentidos para las experiencias lúdicas que se generan y promueven en el aula mediados por entornos digitales, ya que éstas "facilitan la exploración y los procesos de construcción en los que los alumnos son protagonistas" (MEyD, 2017:16). Esto tiene implicancias en la construcción de la subjetividad como así también en los procesos de relación y trabajo colaborativo con otros.

Resignificar nuevos modelos de enseñanza en el marco del enfoque de desarrollo de capacidades y competencias

Es inevitable pensar que de lo expresado precedentemente emerge la necesidad de redefinir y resignificar nuevos enfoques para la educación que se brinda en nuestras escuelas, ya que debemos estar atentos a nuevas y desafiantes formas de acceder a la información, al conocimiento y a la promoción de nuevos modos de enseñar y aprender.

Por lo tanto, de los documentos ministeriales abordados precedentemente, desde las políticas educativas actuales, se desprende un enfoque pedagógico que basado en el desarrollo de capacidades y competencias nos posiciona ante la necesidad de repensar los fundamentos didácticos que deberán nutrir las prácticas de enseñanza y de aprendizaje en los próximos años. De este modo asumimos que los cambios introducidos por la gestión educativa no sólo implican una mudanza terminológica, sino una reconstrucción de sentidos para definir y diseñar prácticas didácticas realmente innovadoras. En este sentido, las pedagogías críticas nos invitan a pensar la producción del conocimiento de una manera diferente en el entorno digital que nos rodea, ya que los saberes no pueden ser pensados como datos a ser apropiados de manera lineal, sino que es relevante, pensar en la construcción de un conocimiento que se redefine en espacios emergentes, abiertos, y flexibles. En concordancia con éste aspecto, el documento sobre MOA, se explicita la presencia de dos tipos de saberes: los prioritarios y emergentes, sobre la base de un enfoque educativo que pretende su integración progresiva. De este modo, se propone un abordaje integral e integrado de las propuestas de enseñanza. Los NAP – Núcleos de Aprendizajes Prioritarios-, son los saberes que se han organizado por áreas del conocimiento o disciplina y deben estar al alcance de todos los estudiantes, logrando así aprendizajes comunes de buena calidad. Los saberes emergentes se relacionan con la cotidianidad e implican desafíos para los alumnos, porque van más allá de los límites de las disciplinas e implican que las prácticas de enseñanza los aborden a través de proyectos o problemas reales del contexto en el que viven aquellos.

Desde los marcos ministeriales se desprende la idea de que si los docentes van a educar en competencias y capacidades a los estudiantes para ser ciudadanos activos, críticos y responsables de sus acciones, capaces de desarrollar sus propios proyectos de vida, deberían convertirse, por lo tanto, ellos mismos en intelectuales capaces de transformar y mejorar continuamente las prácticas de enseñanza.

Por otro lado, Antelo Estanislao (1999), propone una definición para abordar la «función intelectual» que desempeña el docente en la tarea de enseñar y en consecuencia, en el desarrollo de complejas capacidades y competencias en sus estudiantes. Su aporte para pensar las prácticas de enseñanza nos hace reflexionar sobre una amplia gama de funciones que están presentes tácitamente en nuestra tarea diaria. De este modo, el autor mencionado nos invita a construir saberes sobre nuestras prácticas, explicitando que «ser profesor» exige construir concepciones profesionales que le permitan comprender que para enseñar el docente tiene que "... ejercer la función intelectual", en el sentido de "(...) des-construir, disolver, hacer extraño lo habitual, pensar de otro modo, pensar en contra de las convenciones, problematizar lo obvio, hacer tajos –conflictos cognitivos- desnaturalizar, reactivar, des-sedimentar" (Antelo, 1999, p.83).

En concordancia en el documento ministerial de la provincia de San Juan publicado en el año 2017, los especialistas expresan la necesidad de focalizar la formación para el desarrollo de capacidades desde un enfoque didáctico –curricular que recupere la imagen de la institución educativa en tanto, espacio público, inclusivo y potencializador en la construcción de comunidades democráticas de aprendizaje. En consecuencia, López (2017) expresa que la:

Responsabilidad política y pedagógica de los formadores está asociada a garantizar efectivamente aprendizajes profundos, en un marco de respeto a la diversidad e igualdad de oportunidades. La igualdad de oportunidades se logra si los estudiantes desarrollan capacidades necesarias para la inserción social y la participación en la producción de un orden social más justo para todos (p.4).

Es oportuno afirmar que existe una consonancia con los marcos ministeriales abordados en el Plan Provincial de Actualización y Capacitación Docente 2016-2023 de la provincia de San Juan; en relación a los sentidos a considerar cuando se plantea una formación en competencia. Al respecto el documento explicita que las prácticas de enseñanza deben "desarrollar variadas y renovadas estrategias formativas que posibiliten aprendizajes profundos", como así también, modernizar las "prácticas de evaluación y de aprendizajes enfocándolas en las evidencias o indicadores de aprendizaje de capacidades" (López, 2017, pp.4-5). Este mismo documento, explicita la imagen del docente "investigador-reflexivo de su propia práctica", como fundamento del nuevo perfil profesional que debe asumir aquel, "de modo que pueda construir creativamente propuestas de enseñanza potentes para el logro de capacidades en los estudiantes". (López, 2017, pp.4-5)

Acorde con lo expresado precedentemente el educador no puede ser ya un sujeto transmisor que deposita sólo información. Hoy se necesita un "entrenador del conocimiento, que sirva de puente entre el aprendiz y su aprender – y que comprenda que-, (...) se necesita que el aprendiz desarrolle habilidades que le permitan crear, construir, emprender, adaptarse al cambio e incorporarse activamente a este mundo

incierto y complejo que nos impresiona y nos envuelve". (Riveros y Mendoza, 2005, p.324)

Por lo tanto, la nueva cultura digital desafía al educador a asumir un nuevo perfil de enseñante:

Con una actitud atenta y responsable, - capaz de analizar- todas las posibilidades que el medio le brinda, para poder hacer más atractivo, adecuado y exitoso el proceso de enseñanza y aprendizaje. (...) ayudar a los alumnos a aprender a aprender de manera autónoma en esta cultura del cambio y a promover su desarrollo cognitivo y personal mediante actividades críticas y aplicativas, (...) motivándolo a ser activo e interdisciplinario – en la construcción del saber-. (Riveros y Mendoza, 2005, p.325)

En este marco son indudables los aportes potenciales de la educación digital para cambiar las prácticas didácticas al interior de la escuela, transformando las clases en entornos virtuales de aprendizaje; ya que se necesitan sujetos capaces de desarrollar competencias digitales, es decir, capaces de enfrentar y dar respuesta al desafío de utilizar, comprender y manipular –desde destrezas complejas- la tecnología. Al respecto Riveros Víctor y María Inés Mendoza (2005), expresan que los procesos formativos en los que se incluye el abordaje de las TIC se caracterizan por ser flexibles, porque se adecuan a los ritmos de aprendizaje de los alumnos y a sus intereses; abiertos, porque las experiencias de aprendizaje se integran a otras otorgando continuidad al proceso; interactivos, porque el propio alumno experimenta, analiza, utiliza y evalúa por sí mismo la información que obtiene.

Reconociendo los usos significativos de las TIC, -para enseñar y aprender-, es que asumimos junto a Rivera Víctor y María Inés Mendoza (2005) la necesaria tarea pedagógica de fundamentar las prácticas de enseñanza desde criterio didácticos que reconozcan aquellos aportes en la construcción de aprendizajes significativos, como potencializadores, a su vez del desarrollo de competencias digitales. Estos principios pedagógicos orientadores se relacionan con:

Aprender a pensar y actuar, aprender constructivo y saber colectivo; aprender activo, individual y social; aprender para entender, aprender cómo proceso social, colaborativo y socialmente comprometido, aprender como interacción social, lo que conlleva a un aprender distribuido socialmente, situado, generalizado y autorregulado (Riveros y Mendoza, 2005, p.328).

Conclusión

Como hemos observado a lo largo de este escrito, el tema sobre formación en capacidades fundamentales y competencias digitales ha cobrado una gran relevancia en estos últimos tiempos. Distintos especialistas e investigadores están abocados en el análisis y diseño de propuestas pedagógicas y didácticas que apunten al desarrollo significativo de aquellas. El debate se centra en la necesidad de recuperar los verdaderos sentidos y usos de las TIC puestos al servicio de buenas prácticas de enseñanza y aprendizaje. Por lo tanto, es oportuno interrogarse una vez más:

¿Qué decisiones curriculares podría tomar el docente para promover el desarrollo de capacidades y competencias digitales?, ¿Cuál es el valor didáctico de las TIC en la promoción de buenas prácticas de enseñanza?, ¿Cómo articular e integrar propuestas de enseñanza mediadas por las TIC en la construcción de aprendizajes situados, sobre la base de aprendizajes basado en conocimientos prioritarios y emergentes?

De este modo, una verdadera y auténtica Educación digital será capaz de formar futuros ciudadanos con capacidades y competencias complejas, para manipular y hacer un uso crítico de las TIC. Esto, implica el desarrollo de competencias digitales, que los habilitará para participar en un mundo en permanente transformación, con destrezas para comunicarse utilizando distintos medios, analizando diversas fuentes de información en distintos formatos, capaz de utilizar la información para resolver problemas de su entorno inmediato, y demás, interactuando colaborativamente con otros con ética y responsabilidad.

El enfoque en competencias nos ha permitido abordar un aspecto importante para la educación actual, el que tiene que ver con la desafiante tarea de tomar decisiones en relación a la selección de saberes y a su organización en la construcción metodológica de aprendizajes contextualizados. De ahí la importancia de reflexionar sobre la integración de las TIC a las propuestas de intervención en el aula, abordando los sentidos didácticos e implicancias de aquellas como medios al servicio de buenas prácticas de enseñanza.

Algunos autores han intentado promover la incorporación e integración de las TIC en las prácticas de enseñanza en todos los niveles del sistema educativo. Uno de éstos diseños es el conocido como modelo TPACK8 (Technological Pedagogical Content Knowledge), el que se construye desde una trama de argumentos didácticos que recuperan tres tipos de conocimientos: el tecnológico, el pedagógico y el propio del contenido de la disciplina que se desarrolla en la tarea educativa. El punto de partida de este diseño se focaliza en la necesidad de trabajar sobre un conjunto de decisiones que se generan de la intersección que construyen al conocimiento tecnológico pedagógico disciplinar. Actualmente en estos contextos atravesados por una virtualidad -que vino para quedarse definitivamente- vale la pena profundizar en este aporte metodológico que aún se encuentra poco desarrollado en nuestro contexto educativo. Esto implica, reconocer las enormes potencialidades que conllevan la mixtura de la reflexión tecnológica y la pedagógica en una acción didáctica en escenarios virtuales.

Concluimos en que los nuevos escenarios escolares actuales, atravesados por las tecnologías, desafían y exigen prácticas docentes acordes con un uso didáctico significativo de los recursos tecnológicos, de ahí la relevancia de la figura del profesor

8 Mishra y Koehler (2006) denominan TPACK al conocimiento tecnológico pedagógico disciplinar.

como un intelectual transformador, capaz de desarrollar competencias relevantes que den respuestas a las necesidades de su actuación pedagógica. Serán los espacios de formación docente, tanto universitarios como los Institutos de Formación Superior, quienes asuman el profundo compromiso de promover modelos de enseñanza que desafíen trayectorias escolares ajustadas a los complejos escenarios tecnológicos.

Bibliografía

- Acosta Silva, D. (2017). Tras las competencias de los nativos digitales: avances de una síntesis. En *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 15- pp. 471-489.
- Aguerrondo, I. (2009). *Conocimiento complejo y competencias educativas*. Ginebra, Suiza. UNESCO. Oficina Internacional de Educación.
- Antelo, E. (1999): *Instrucciones para ser profesor*. Bs. As. Santillana.
- Area Amador, E. y otro. (2012). La alfabetización informacional y digital: fundamentos pedagógicos para la enseñanza y el aprendizaje competente. En *Revista Española de Documentación Científica*. N° Monográfico 46-74.
- Area Amador, E. y otro. (2016). Modelos de interacción didáctica de las TIC en el aula. En *Comunicar, Revista Científica de Educomunicación*, N° 47, V. XXIV.
- Arias Oliva, M. y otros. (2014). El desarrollo de competencias digitales en la educación superior. En *Revista Historia y Comunicación social – Vol. 19, N° Esp. Enero*, pág. 355-366.
- Battro, A. (1997). *La Educación Digital: una nueva era del conocimiento*. Bs. As. Editorial EMECE.
- Basogain Olabe, X. y otros. (2015). *RED-Revista de Educación a Distancia*, 46(6). 15-Sept.-2015 DOI: 10.6018/red/46/6 <http://www.um.es/ead/red/46/Basogain.pdf>
- Bixio, C. (2008). *Enseñar a Aprender: construir un espacio colectivo de enseñanza – aprendizaje*. Santa Fe. Homo Sapiens.
- Camilloni, A. y otros. (2008). *El saber didáctico*. Bs. As. Paidós.
- Coronado, M. (2009). *Competencias Docentes: Ampliación, enriquecimiento y consolidación de la práctica profesional*. Bs. As. Noveduc.
- Freire, P. (2012). *Pedagogía de la Autonomía: saberes necesarios para la práctica educativa*. Bs. As. Siglo XXI.
- Freire, P. y Shor, I. (2008). *Miedo y Osadía: La cotidianidad del docente que se arriesga a practicar una pedagogía transformadora*. Bs. As. Siglo XXI.
- Fenstermacher, G. y Soltis, J. (1998). *Enfoques de la Enseñanza*. Buenos Aires. Amorroutu Ediciones.
- Giroux, H. (1997). *Los Profesores como Intelectuales: Hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Editorial Paidós. Bibliotecas Pedagógicas del Colegio de Profesores.
- Guyot, V. (2000). *La Enseñanza de las Ciencias*. En *Alternativas* N° 17. LAE. UNSL.
- Koehler, Matthew y Punya Mishra (2006), "Technological Pedagogical Content Knowledge: A Framework for Teacher Knowledge", *Teachers College Record*, 108(6), 1017-1054. Disponible en inglés en: http://punya.educ.msu.edu/publications/journal_articles/mishra-koehler-tcr2006.pdf
- Ministerio de Educación y Deportes de la Nación (2017). *Marco Nacional de Integración de los aprendizajes: hacia el desarrollo de capacidades. Secundaria 2030. Resolución CFE N° 330/17*.
- Marquès Graells, P. (1999). *Evolución de la Tecnología Educativa. La Tecnología Educativa: conceptualización, líneas de investigación*. (última revisión: 24/01/11). Departamento de Pedagogía Aplicada, Facultad de Educación, UAB. Disponible en: <http://peremarques.pangea.org/tec2.htm>
- Narodowski, M. y Scialabba, A. (compiladores). (2012) *¿Cómo serán? El futuro de la escuela y las nuevas tecnologías*. Bs. As. Prometeo.
- Pansza González, M. (1986). *Fundamentación de la Didáctica*. México. Gernika.
- Pérez Lindo, Augusto. (2012). *Competencias Docentes para el Siglo XXI*. Bs. As. Tinta fresca.
- Lévy P. (2007). *Cibercultura: La Cultura de la Sociedad digital*. Anthropos Editorial. México. Disponible en: <https://antroporecursos.files.wordpress.com/2009/03/levy-p-1997-cibercultura.pdf>
- Ley de Educación Nacional N° 26.206/06. Córdoba. Editorial Yammal. 2007.
- López, J. y otros. (2017). *Plan provincial de actualización y capacitación docente 2016-2023. Proyecto "Estrategias de enseñanza para el desarrollo de capacidades y competencias"*. De la formación centrada en contenidos a la formación para el desarrollo de capacidades. Las secuencias didácticas desde la formación para el desarrollo de capacidades. Ministerio de Educación del gobierno de la provincia de San Juan.
- Pozo, J. I. (2008). *Aprendices y Maestros*. Madrid Alianza Editorial.
- Riveros, V. y Mendoza, M. I. (2005). *Bases teóricas para el uso de las TIC en Educación*. Encuentro Educativo. Vol. 12. Disponible: https://tic-apure2008.webcindario.com/TIC_VE3.pdf

- Sancho, J. M., Correa, J. M., Giró, X. y Fraga, L. (Coord.) (2014). Aprender a ser docente en un mundo en cambio. Simposio internacional. Barcelona: Dipòsit Digital de la Universitat de Barcelona. <http://hdl.handle.net/2445/50680>
- Sanjurjo, L. y Rodríguez, X. (2003). Volver a pensar la clase. Santa Fe: Homo Sapiens.
- Sanjurjo, L. (2002). La formación práctica de los docentes. Santa Fe, Homo Sapiens.
- Schön, D. (1992). La formación de profesionales reflexivos. Barcelona. Paidós.
- Shulman, L.S. (2005). Conocimiento y Enseñanza: fundamentos de una nueva reforma. Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado, 9, 2. <http://www.ugr.es/local/recfpro/Rev92ART1.pdf>
- Steiman, J. (2008). Más didáctica (en la educación superior). Bs. As. USAM. Miño y Dávila.
- Tedesco, J. C. (2000). Educar en la Sociedad del Conocimiento. Bs. As. Fondo de Cultura Económica.
- Vaillant, Denise y Carlos, Marcelo. (2015). El ABC y D de la Formación Docente. España. Ediciones NARCEA.
- Valverde Berrocoso, J. y otros. (2010). Enseñar y aprender con tecnologías: un modelo teórico para las buenas prácticas con tic. Universidad de Salamanca. Grupo de investigación reconocido "Nodo Educativo".
- Zabala, A. y Arnau Col, L. (2007). 11 Ideas Claves. Cómo aprender y enseñar competencias. 3. Barcelona Ed. Graó.

UNA APROXIMACIÓN A LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE ENTRE RÍOS EN EL PRIMER GOBIERNO PERONISTA (1946- 1955).

An approach to the productive structure of Entre Ríos in the first Peronist government (1946-1955).

Nadia Flores

Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Entre Ríos
nadiaflores@fceco.uner.edu.ar

Recibido: 03 de abril 2020

Aceptado: 25 de noviembre 2020

Resumen

Los años '40 estuvieron marcados por dos sucesos políticos importantes a nivel nacional, la llamada Revolución del 4 de junio de 1943 y el ascenso de Perón en 1946, iniciándose el primer período del Peronismo hasta 1955. Durante el gobierno Peronista se produjo una fuerte expansión del aparato estatal y sus distintas funciones, se incorporó la clase trabajadora en términos económicos, sociales y políticos, a la vez que, a pesar de las limitaciones, se impulsó la emergencia de una burguesía nacional y se promovió el modelo de industrialización. A pesar de las políticas de fomento en el sector industrial que se efectúan a nivel nacional y de los intentos de seguir estos mismos lineamientos a nivel provincial, en ésta última no se dio un proceso consolidado de industrialización. Desde ésta línea de pensamiento se realiza un análisis de la situación productiva provincial durante el primer mandato del peronismo.

Palabras Claves: Estructura Productiva, Desarrollo Industrial, Entre Ríos, Peronismo.

Summary

The 1940s were marked by two important national political events, the so-called Revolution of June 4, 1943 and the rise of Perón in 1946, beginning the first period of Peronism until 1955. During the Peronist government there was a strong expansion of the state apparatus and its different functions, the working class was incorporated in economic, social and political terms, while, despite the limitations, the emergence of a national bourgeoisie was promoted and the industrialization model was promoted. Despite the promotion policies in the industrial sector that are carried out at the national level and the attempts to follow these same guidelines at the provincial level, the latter did not have a consolidated process of industrialization. From this line of thought an analysis of the provincial productive situation during the first term of Peronism is carried out.

Key Words: Productive Structure, Industrial Development, Entre Ríos, Peronism.

Introducción

Como sostiene Claudio Belini (2009), la orientación mercado internista y la profundización al proceso de sustitución de importaciones fueron las claves económicas de la década peronista, procesos que perduraron los siguientes veinte años. En las últimas décadas se han desarrollado investigaciones que analizaron distintos aspectos de la política económica del peronismo, su relación con la burguesía (Brennan y Rougier, 2013), la industria (Schvarzer, 1996; Belini, 2009; Rougier y Schvarzer, 2006; Belini y Rougier, 2008), entre otros. La gran mayoría de esos estudios se centraron en analizar la economía desde una rama productiva, una empresa, desde Buenos Aires o una política económica en particular. Las transformaciones de la economía durante el peronismo en las provincias como unidad de análisis no ha sido una prioridad en los estudios históricos, un ejemplo de ello es que en una compilación clave de los estudios del peronismo (Macor y Tcach, 2014) el único texto sobre la economía se centra en un producto, el azúcar (Girbal- Blacha, 2014).

Las investigaciones sobre el siglo XX entrerriano son escasas y fragmentarias, recientemente Rogelio Biasizo (2016) analizó la analogía existente entre el crecimiento y la radicación territorial con las principales actividades económicas y el desarrollo de infraestructura portuaria y ferroviaria. Dicho estudio se realiza en el marco de una investigación que examina la economía de Entre Ríos en las últimas décadas del siglo XIX y las tres primeras del siglo XX, estudiando la lógica de acumulación que se observa y los factores que condicionan la configuración económica territorial.

Además, encontramos en el texto de José Mateo, Maximiliano Camarda y Leandro Rodríguez (2018) un trabajo desde el cual se estudia la estructura productiva de Entre Ríos y las formas de comercialización de la misma. El estudio se efectúa para la década del 1930 a partir del censo de 1937 como fuente principal. En el trabajo se realiza una caracterización de la producción agropecuaria, a partir de la cual se efectúan conclusiones sobre las consecuencias ocasionadas por la crisis de 1930.

En el marco de la escasez de investigaciones, se pretende analizar la situación productiva de la provincia, a través del censo de 1947 y otras fuentes estadísticas elaboradas en el período de análisis. Se llevará a cabo una caracterización y descripción del sector primario (agricultura y ganadería) e industrial, en el marco de un contexto nacional en el que se impulsó y profundizó el modelo ISI. Se cree que el trabajo será un modesto aporte para la esquematización y caracterización de la estructura económica y productiva de la provincia a fines de la década del '40, considerando que no existen trabajos integrales que reflejen la situación desde el enfoque aquí propuesto.

Contextualización nacional

Ante la necesidad de superar un modelo liberal que ya venía siendo cuestionado a nivel mundial, el agotamiento del modelo agroexportador con la crisis de 1930 y

una oligarquía que comienza a perder peso como sector social hegemónico, surge la posibilidad de la conformación de un estado interventor en el país. Hacia la década del 1940 comenzaron a sentirse los efectos de la guerra, los mercados europeos dejaron de importar al país, los precios se desplomaron y por lo tanto se deterioraron los términos de intercambio, lo que implicó una acumulación de stocks (Rodríguez, 2011).

Los años '40 estuvieron marcados por dos sucesos políticos importantes a nivel nacional, la llamada Revolución del 4 de junio de 1943 y el ascenso de Perón en 1946 iniciándose el primer período del Peronismo hasta 1955, año en que el presidente Perón fue destituido por un golpe militar. Durante el gobierno Peronista se produjo una fuerte expansión del aparato estatal y sus distintas funciones, se incorpora a la clase trabajadora en términos económicos, sociales y políticos, a la vez que, a pesar de las limitaciones, se impulsó la emergencia de una burguesía nacional y se promovió el modelo de industrialización (Basualdo, 2005).

El llamado populismo peronista presentó en los primeros años de gobierno tres importantes logros: en primer lugar, un adecuado nivel de empleo, próximo al ideal; el aumento de los salarios reales, se incrementó alrededor de un 53% entre 1946 y 1949; y por último, una mejora notable en la redistribución de los ingresos junto a mejoras de las condiciones laborales, en 1951 aproximadamente el 71% de los trabajadores asalariados tenían previsión y asistencia social (Ansaldo & Giordano, 2014, pág. 135).

La política económica ejercida durante los primeros mandatos del primer Peronismo se puede caracterizar en dos momentos, una etapa inicial durante el primer gobierno en la que se aplicó una política económica expansiva, a través de una fuerte redistribución del ingreso, el incremento de los instrumentos crediticios y el gasto público. Además, se avanzó con las nacionalizaciones y la promoción de actividades industriales, como es el ejemplo de la creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) que funcionaba como el organismo oficial que monopolizaba casi el 100% de la comercialización agraria, éste compraba a los productores a un precio mínimo y luego revendía en el comercio internacional, la diferencia de precios era utilizada para fines de fomento industrial a través de políticas crediticias. A partir del año 1949 se inició una segunda etapa en la que se intentó solucionar el problema de la escasez de divisas, se aplicó el congelamiento de la política redistributiva del ingreso, aunque siempre manteniendo una elevada participación de los salarios en el nivel agregado, se implementaron políticas de apoyo a las actividades agropecuarias y se realizaron los primeros intentos de sustituir

importaciones de insumos intermedios y maquinarias (Rougier & Schorr, 2012).

El modelo económico del Peronismo estaba basado en el desarrollo de la industria, aunque siempre reconociendo al sector primario, ya que sería su herramienta principal para llevar a cabo el cambio estructural pretendido por el modelo. El sector primario se encontraba consolidado en el mercado internacional, que lo transformaba en una fuente generadora de divisas que eran necesarias para llevar adelante las políticas de promoción industrial.

Entre Ríos ante los inicios de una Nación Peronista

Hasta la "Revolución" de 1943 Entre Ríos tuvo un desarrollo económico orientado a la producción agropecuaria y su integración a las dinámicas de las regiones adyacentes se produjo de una forma más lenta. El lanar, que en el resto de los territorios pierde impulso hacia 1880, en Entre Ríos continuó ocupando un rol central hasta las primeras décadas del siglo XX. La estancia mixta, el desarrollo de la agricultura y el ganado vacuno que tuvo su expansión en Santa Fe y Buenos Aires hacia 1880, en Entre Ríos se consolidó hacia la década de 1920. La transición de los saladeros a los frigoríficos en la Provincia de Buenos Aires se desarrolló en la década de 1870 y en Entre Ríos se produjo a fines de la década de 1920 (Djenderedjian, 2008; Biasizo, 2016; Schmit & Bressan, 2019).

En las últimas décadas del siglo XIX, Entre Ríos ocupaba el tercer lugar en relación al a los ingresos per cápita de las provincias, cuatro décadas después era la séptima provincia. A lo largo del siglo XX, una de las características centrales fue la expulsión sistemática de su población a partir de la concentración de la propiedad de la tierra y el escaso desarrollo de las industrias (Camarda, 2018)

La política entrerriana estuvo marcada por una permanencia de los conservadores en el poder. El radicalismo como fuerza política transformadora tuvo un escaso impacto, dado que el peso de los radicales antipersonalistas pertenecía al mismo grupo social que el de los sectores que controlaban ya previamente la política, se podría decir que fue una continuidad del PAN. Una de las particularidades que abonan esta hipótesis es que, en el golpe de 1930, Entre Ríos fue una de las pocas provincias no intervenidas.

Con la "Revolución" de 1943 en Entre Ríos se determinaron numerosos interventores, comenzando Ernesto Ramírez quien estuvo al mando durante 1943-1944, luego el poder pasa a manos de Carlos María Savella quien se queda sólo un tiempo, dando lugar a Humberto Sosa Molina quien gobernó hasta 1945.

Mientras Molina estuvo al mando se implementaron políticas públicas que ya perfilaban la línea del modelo que llevaría a cabo el Peronismo en los siguientes años, un Estado interventor a favor de los sectores más postergados de la economía, impulsando a su vez la industrialización y la nacionalización de sectores básicos de la economía.

¹ En el año 1949 se dio un proceso de crisis económica que afectó fuertemente al sector agropecuario: las sequías de la campaña 1949/1950, implicaron la disminución de los excedentes agrícolas exportables argentinos; y la caída de los precios internacionales de los commodities agrícolas en consecuencia de las abundantes cosechas de Europa, Canadá y los Estados Unidos, afectaron fuertemente al sector (Rapoport y Spiguel, 1991).

Durante la gestión de Molina se aplicaron políticas públicas en favor del sector agrario, se realizaron ensayos con nuevas variedades de lino, maíz y girasol para el mejoramiento de rendimientos, en la olivicultura, se distribuyeron plantines de olivos a precio de costo. En el sector industrial, se creó la comisión de fomento de la industria lechera que controlaba la sanidad de las cremerías y cooperativas cremeras.

Luego de Molina, es Francheri López quién asume el mando durante 1945-1946, este prestó importante atención a la industria láctea, a la explotación de minerales como la cal, yeso y arcilla y creó empresas como es el caso del Frigorífico San José, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, tomando a su cargo las instalaciones del Frigorífico Avícola ya existente en Villa San José.

En 1946 se llamó a elecciones, a nivel nacional Perón es quien asumió la presidencia, mientras que en Entre Ríos lo hizo Héctor Maya por el Partido Laborista. El gobernador llevó adelante la estructuración del frigorífico San José, incorporando además de nuevas instalaciones una fábrica de Hielo y un Aserradero. En Gualeguaychú creó la Empresa Mixta Entrerriana Comercial (EMEC) que industrializaba pieles y cueros, el Mercado de Frigorífico y la fábrica de Hielo lograron instalarse también allí.

En tierras provenientes de la expropiación de grandes estancias improductivas se fundaron varias Colonias Agrícolas y se distribuía a los productores semillas de trigo, maíz y lino a precio de fomento.

En 1950, el gobernador electo fue Ramón Albariño representando al Partido Justicialista, su mandato resultó de un período más corto (dos años) debido a la reforma constitucional realizada el año anterior, en este período se siguió por un camino de fomento a la industria.

A su vez, la sociedad entrerriana sintió el impacto del proceso de industrialización que se daba a nivel nacional, ya que las grandes industrias radicadas en el Gran Buenos Aires y Rosario atrajeron a los pobladores económicamente activos, produciéndose un éxodo en la provincia (Mateo, Camarda, & Rodríguez, 2017). El mismo sistema capitalista existente, a nivel provincial, colapsó respecto a la demanda de mano de obra, el reemplazo de fuerza trabajadora por maquinaria produjo que muchos obreros se queden sin sus puestos de trabajo y que, los chacareros y semi-proletariados que poseían tierras, quebraron debido a la no adaptación a los cambios en el aparato productivo (Leyes, 2016). El triunfo del Peronismo fue en parte consecuencia de una línea política abocada al desarrollo industrial que ya se venía gestando desde 1943, durante estos años surgió un nuevo sector obrero que se sintió identificado con el Peronismo y lo apoyó en su camino hacia el gobierno.

A pesar de las fuertes políticas de fomento en el sector industrial, que se efectuaron a nivel nacional, y de los intentos de continuar estos mismos lineamientos a nivel provincial, en Entre Ríos no se dio un proceso consolidado de industrialización. Autores como Biaziso (2014) no hablan del desarrollo de un modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), como el designado nacionalmente, sino más bien

de un modelo de Sustitución de Importaciones por Agriculturización (ASI); es decir, se sustituyeron importaciones de origen agropecuario, se promovió la diversificación de cultivos y el abandono de la dependencia de monocultivo, la industria en general no tomó gran relevancia a nivel provincial, pero sí lo hizo la agroindustria.

Desde ésta línea de pensamiento es que queremos abocarnos al análisis de la situación productiva provincial durante los primeros mandatos del peronismo, observando y generando información para poder desarrollar conclusiones sobre la dinámica económica de Entre Ríos en esos años.

Estructura productiva² entrerriana

La estructura productiva de Entre Ríos se ha destacado por su complejidad a lo largo de la historia, en la primera mitad del siglo XX, la misma se caracterizaba por estar dividida, en gran medida, entre la pequeña y la gran propiedad y el desarrollo de distintos tipos de producción tanto agraria como ganadera, con una insipiente industria y producción minera. Una de las particularidades de Entre Ríos, fue la persistencia de numerosas cantidades de pequeños propietarios, minifundios que se desarrollaban al interior de la provincia. La dificultad de expandirse, fue una de las causas que motivan la creación de cooperativas agrarias y diferentes mecanismos de asociación para afrontar la competencia dentro del sistema capitalista, es por ello, como sostiene Rodolfo Leyes, que Entre Ríos fue una de las pioneras del cooperativismo agrario (Leyes, 2013). Otras de las particularidades de Entre Ríos, fue la posesión de una importante actividad granjera enfocada a la cría de animales pequeños como aves y conejos, además se desarrollaba la horticultura, la floricultura y otras actividades de parcelas pequeñas, una estructura ligada sólo al sector primario, aunque ya para 1930 comenzaba a desarrollarse un incremento de la actividad industrial de productos regionales.

La principal actividad agrícola en la provincia para el siglo XX era la producción de cereales, los principales: el lino, el trigo y el maíz. Hacia principios de la década del 30 el lino llegó a ocupar la mitad de la superficie destinada a la producción. Durante ésta década un nuevo cultivo comenzó a tomar importancia, el arroz, para 1947 la provincia sembraba el 27% del total nacional, ocupando el segundo lugar, luego de

² Entendida como la importancia en términos relativos de los sectores productivos y del uso de los factores. Desde el neoschumpeterianismo y el neoestructuralismo se concibe a la estructura productiva como un sistema interrelacionado, en el cual la industria manufacturera tiene un lugar destacado, aunque, sin embargo, otras actividades pueden ser palancas cruciales de todo proceso innovativo. Dentro de este sistema, además, intervienen tanto instituciones públicas y privadas, como las universidades, los institutos tecnológicos, los gobiernos –en sus diferentes niveles, nacional, provincial y municipal–, los empresarios, los sindicatos y la banca pública y privada. Desde estos enfoques la estructura productiva resulta fundamental para el crecimiento, ya que estructuras productivas con alto dinamismo tecnológico tendrán mayores posibilidades de desarrollo de largo plazo (Schteingart, 2017).

Corrientes, entre las principales provincias productoras de arroz del país.

Con respecto a la ganadería, la cría y engorde de ganado vacuno, estas resultaban parte de las principales actividades, ya que tenían como base el abastecimiento de las industrias procesadoras de carne y el consumo interno. Otra actividad fuerte resultó la avicultura, sector que fue ganando peso a medida que pasaron los años.

El sector industrial en la provincia, se encontraba conformado por dos tipos de establecimientos, por una parte, las grandes industrias manufactureras de materias primas como es el caso de los frigoríficos y los molinos harineros; por otro lado, se encontraban los establecimientos de pequeños oficios como panaderías, carpinterías, zapaterías, etc. La base para el desarrollo de los frigoríficos fueron los saladeros, Entre Ríos fue la segunda provincia principal, después de Buenos Aires, que produjo mayor cantidad de ese tipo de manufacturas (Leyes, 2013).

En lo que respecta a la minería, en la primera mitad del siglo XX, se destacaban las rocas de aplicación, calizas o calcáreas, los yacimientos más grandes se ubicaban en las Barrancas del Paraná. En referencia a la arena para la construcción se podía localizar en los lechos de los ríos, también se realizaba la explotación de arena para facturación de pozos petrolíferos y pedregullo (canto rodado).

Según datos del Censo Nacional de 1947, existía un total de 26 establecimientos dedicados a la industria extractiva, sólo 3 se dedicaban a la extracción de piedra caliza y los otros 26 se enfocaban en la explotación de piedras, mármol, arena y otros materiales para la construcción.

Cuadro n° 1: Industrias extractivas a nivel provincial en 1946

Industrias Extractivas			
Entre Ríos			
	N° de Establecimientos ¹	Productos Elaborados (en miles de m\$ ⁿ) ²	Valor Agregado por la Industria (en miles de m\$ ⁿ) ³
Piedra Caliza, Canteras con y sin elaboración de cal	3	450	315
Piedras, Mármol, Arena y demás materiales para construcción, extracción, incluso elaboración en formas diversas	23	3908	3510

Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Las principales actividades primarias en Entre Ríos

Primeramente, vamos a visualizar los datos que se exponen respecto a las superficies en el territorio provincial, se contabilizaron un total de 36.069 explotaciones en Entre Ríos que presentaban un total 6.533.413 hectáreas de las cuales el 52% eran

praderas, zonas de pastoreos y contenían superficie apta para la agricultura, el 21% de la superficie provincial era ocupada por cultivos anuales y permanentes, el 16% por montes y bosques naturales y el 9% correspondía a desperdicios.

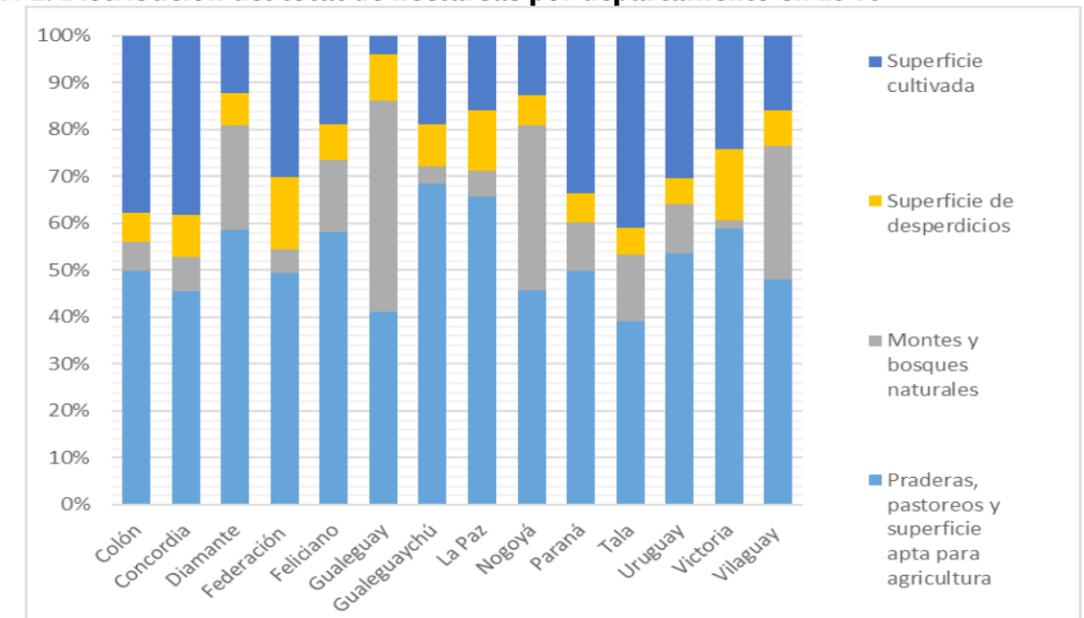
El departamento con mayor superficie sembrada fue Tala, con alrededor de un 41%, seguido por, Concordia con el 38% del total de hectáreas cultivadas. Gualeguaychú y La Paz presentaron mayor proporción de superficie en praderas, pastoreos y territorio apto para la agricultura, el 68% y 65% respectivamente. En cuanto a la superficie inopía, Federación y Victoria son los departamentos que presentaron mayor territorio considerado desperdicios, Federación un 16% del total de hectáreas y Victoria un 15%.

El departamento Gualeguay presentó una importante cantidad de superficie de montes y bosques naturales, aproximadamente el 45% del total de hectáreas, Federación es otro de los departamentos con un porcentaje importante de bosques y montes (35%).

En todos los departamentos las praderas, pastoreos y superficies aptas para el cultivo predominaban en el total de hectáreas excepto Tala y Gualeguay, en la primera, la superficie cultivada (41%) y la de praderas y pastoreo (39%) resultaba más equilibrada, en Gualeguay, la mayor proporción fue ocupada por montes y bosques naturales (45%).

Se puede observar en el gráfico siguiente como una parte importante de la superficie fue destinada tanto a la cría de ganado como a la agricultura, lo que permite percibir un predominio del uso mixto de la tierra en la provincia, dónde la agricultura comenzó a tener mayor relevancia.

Gráfico N°1: Distribución del total de hectáreas por departamento en 1946



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Ganadería

Entre Ríos presentaba una gran explotación del ganado bovino, ovino y avícola. Existían 34.733 explotaciones que se dedicaban al sector avícola, es decir un 96% del total de explotaciones relevadas en Entre Ríos en el año 1946, incluía la cría de aves, la cantidad de animales del sector avícola representaba un 29% del total de ganado a nivel provincial. Entre los bovinos, ovinos y aves constituyeron el 91% del ganado total, por este motivo el apartado se limita a la caracterización a éstos tres principales tipos de ganados.

Como se observa en el cuadro N°2, los departamentos Colón, Uruguay, Paraná, Diamante, Nogoyá y Tala reflejaron un predominio del sector avícola; con respecto al ganado ovino se destacaron los departamentos Feliciano, Concordia y La paz dónde predominaba la cría de dicho ganado; por último, la existencia de ganado bovino prevalecía en los departamentos Gualeguay, Gualeguaychú y Victoria. Los departamentos Federación y Villaguay presentaban una especie de equilibrio en la existencia de los tres tipos de ganados.

Cuadro N°2: Participación³ del tipo de ganado predominante en el departamento, año 1946.

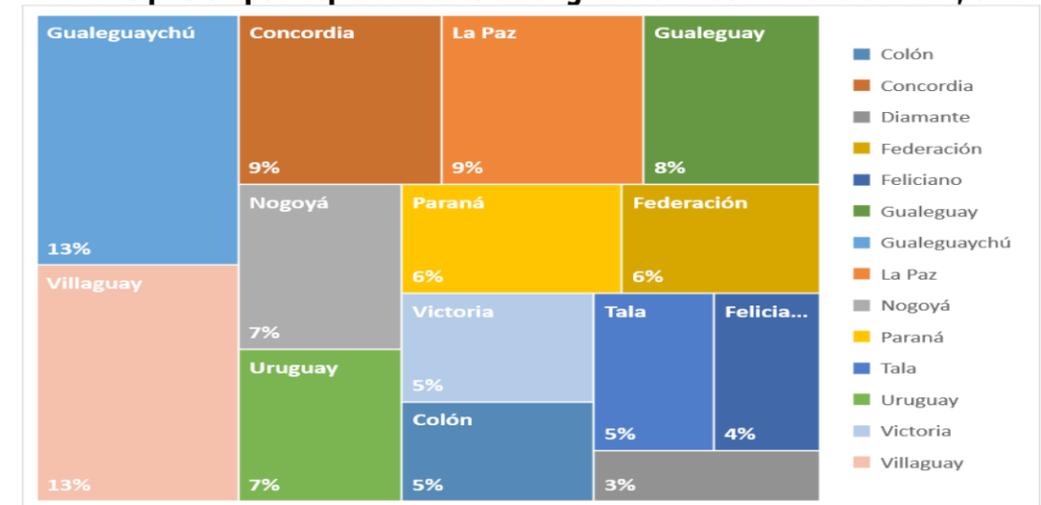
	Bovino	Ovino	Aves
Colón	16%	7%	72%
Concordia	32%	43%	17%
Diamante	19%	3%	67%
Federación	31%	35%	26%
Feliciano	28%	64%	3%
Gualeguay	44%	31%	17%
Gualeguaychú	41%	21%	28%
La Paz	32%	44%	14%
Nogoyá	25%	13%	52%
Paraná	20%	7%	60%
Tala	27%	25%	40%
Uruguay	17%	11%	63%
Victoria	45%	12%	33%
Villaguay	31%	32%	29%

³ Se consideraron en el Censo las cantidades de animales encontradas en la fecha en las explotaciones, aun siendo de otros propietarios; los animales en tránsito a otro establecimiento; los animales destino a remate o que se encontraban en dichas instalaciones; y los animales que se encontraban pastoreando en "campo abierto", montes, bosques, etc. No se censaron los animales en tránsito con destino a frigoríficos, mataderos y mercados de ganado para sacrificio. En cuanto a las aves de corral se consideró la existencia de gallos, gallinas, pavos y patos.

Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

El ganado bovino ha sido una actividad muy importante en la historia provincial, al visualizar la distribución geográfica de los principales ganados por departamento, en el gráfico N°2, podemos observar que en Gualeguaychú y Villaguay se desempeñaba la mayor explotación de ganado bovino con respecto al total provincial, las mismas representaban el 26% del total, si se suman los porcentajes de los departamentos de Gualeguay, La paz y Concordia se observa una concentración de más del 50% del total en la provincia.

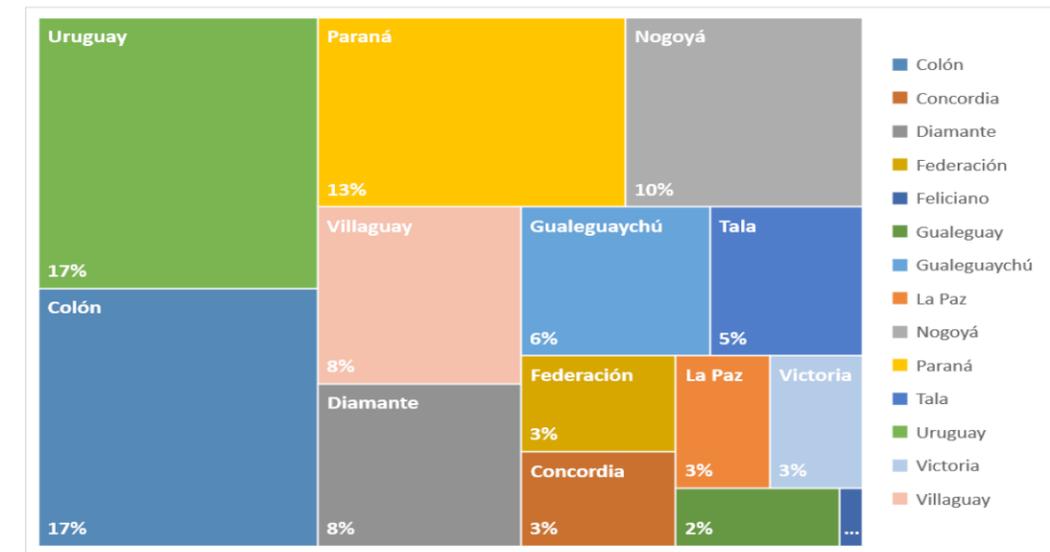
Gráfico N°2: Participación por departamento en la ganadería bovina entrerriana, en 1946



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

El ganado ovino en la provincia comenzó a sufrir caídas en sus stocks ya antes de la crisis de 1930, a partir de este año se efectuó un descenso en el ciclo lanar que tiene fuertes efectos en casi todo el territorio de la provincia. Con respecto a su distribución en el interior de Entre Ríos las existencias lanares se concentraron principalmente en el centro y en el norte provincial, en el año 1946 más del 50% del total se concentró en los departamentos de Villaguay, Concordia, La Paz, y Feliciano, datos que se pueden visualizar en el siguiente gráfico (N°3).

Gráfica N°4: Participación por departamento en el total de aves provincial, en 1946



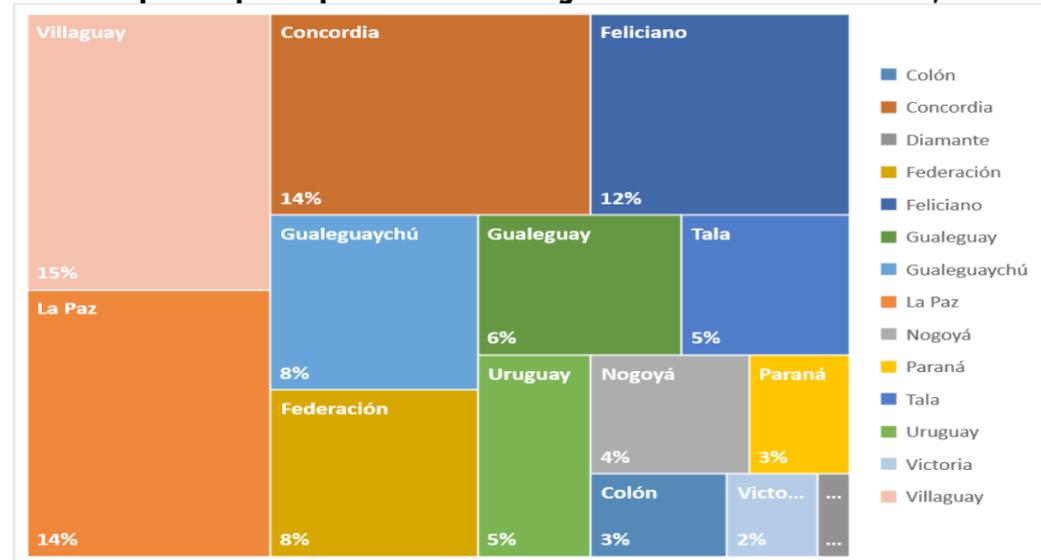
Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Otra actividad importante era la desarrollada en los tambos de leche, extraían para consumo y elaboración de manteca, crema y quesos. Según datos censales de 1947, los departamentos Paraná y Uruguay poseían la mayor cantidad de establecimientos, aproximadamente el 28% de la producción en la provincia estaba concentrada en dichos departamentos, aunque Nogoyá, Villaguay, Colón y Guauguaychú también presentaban una presencia importante de la actividad, cada uno aportaba aproximadamente entre el 8% y 10% del total de producción provincial. En el siguiente cuadro y en el gráfico N°5 se logra visualizar datos con respecto a esta actividad:

Cuadro N°3: Cantidad de explotaciones y vacas de ordeño por departamento, en 1946

	Explotaciones	Vacas de Ordeño
Colón	2.308	24.865
Concordia	1.407	19.324
Diamante	1.619	16.823
Federación	1.686	13.676
Feliciano	417	5.927
Guauguay	827	7.435
Guauguaychú	1.962	42.567
La Paz	2.055	24.333
Nogoyá	2.327	21.701

Gráfico N°3: Participación por departamento en la ganadería ovina entrerriana, en 1946



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

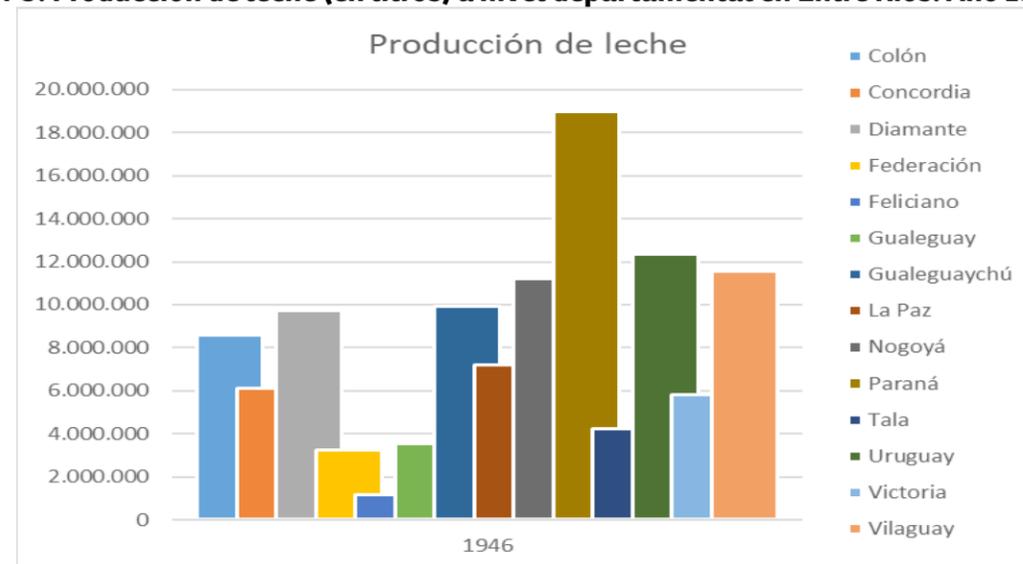
Con respecto a la avicultura, fue y es una de las actividades económicas principales de la provincia, expone un gran desarrollo en el departamento Colón donde se observa la mayor cantidad de cría de aves, también se dio una evolución de ésta actividad con perfil comercial en la ciudad de Crespo ubicada en el departamento Paraná.

Podemos observar lo antes mencionado en el siguiente gráfico (N°4), las mayores concentraciones de aves se encontraban en los departamentos Colón y Uruguay con un 17% del total de la provincia, seguidos por Paraná y Nogoyá quienes poseen un 13% y 10% respectivamente. Colón, Uruguay y Paraná, representaban aproximadamente el 47% del total del sector.

Paraná	3.696	38.886
Tala	1.289	9.928
Uruguay	3.313	26.726
Victoria	818	9.733
Vilaguay	2.527	31.243
Total Entre Ríos	26.251	293.167

Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Gráfico N°5: Producción de leche (en litros) a nivel departamental en Entre Ríos. Año 1946

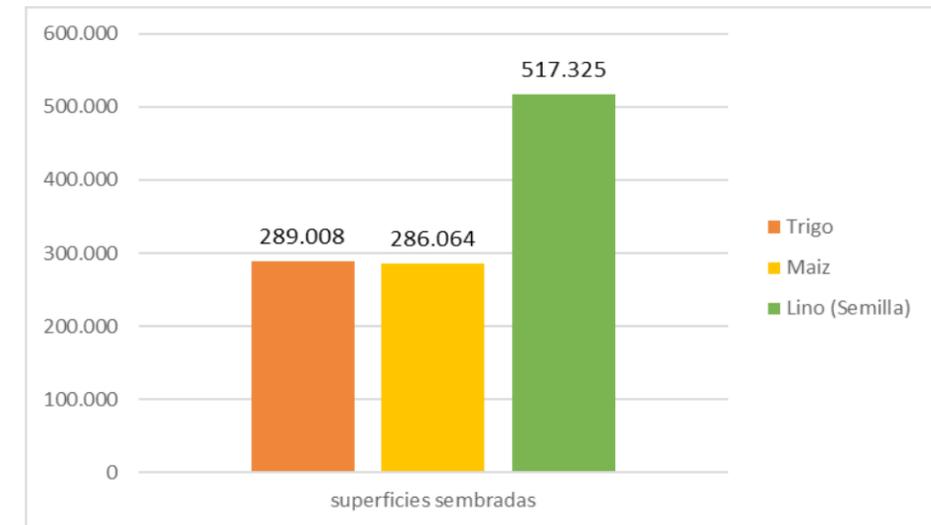


Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Agricultura

La principal explotación dentro del sector agrícola era la producción de lino, trigo y maíz. Según datos del censo de 1947, respecto al total provincial la superficie sembrada de lino representaba el 8%, mientras que el trigo y el maíz reflejaban un 5% cada uno. En los que refiere a nivel nacional, la participación del lino fue también fundamental ya que rondaba en el 33% del total en el país, mientras que el maíz y el trigo constituían el 8% y 5% respectivamente. Al visualizar la cantidad de explotaciones en 1946, existen 21.964 que dedican parte de su superficie al maíz, 16.410 al lino y 12.472 al trigo, lo que permite inferir que la producción de lino, la que resultó predominante entre todos los cultivos, y la producción de trigo se encontraban más concentrada que la de maíz.

Gráfico N°6: Hectáreas de superficies sembradas en 1946 de los principales cultivos de la provincia.

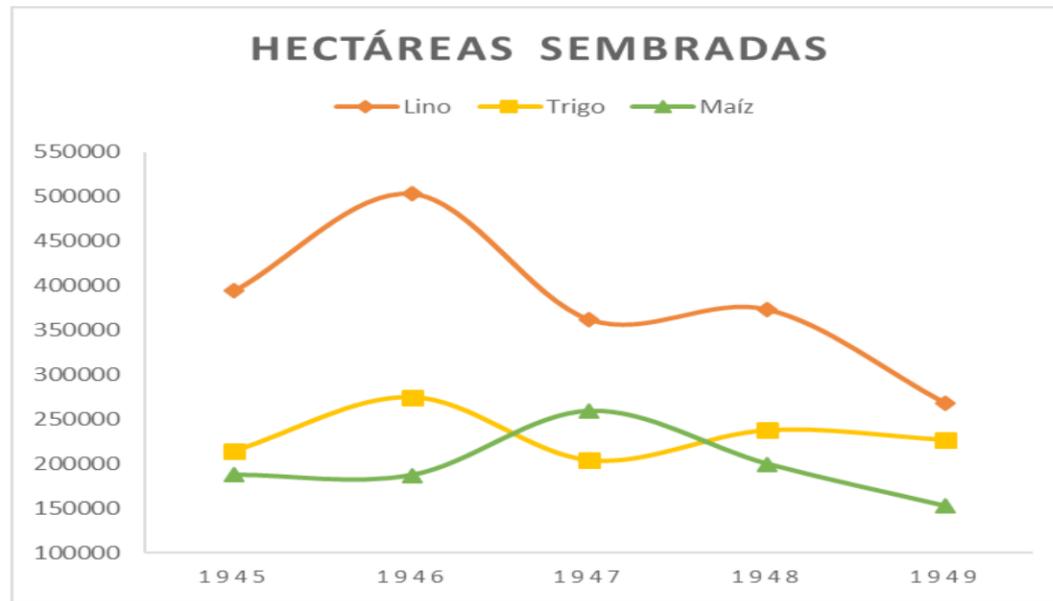


Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

Si observamos la dinámica de los tres principales cultivos entre 1945 y 1949 (Gráfico N°5), a pesar de las variaciones intermedias, se manifestó una profunda caída de las hectáreas sembradas para el caso del lino, el cultivo con mayor preponderancia de los tres observados, a su vez el maíz presentó una tendencia alcista hacia 1947 pero luego también descendió hacia 1949 y, por último, el trigo presentó un leve ascenso en las superficies sembradas. La dinámica que se presenta en el gráfico parece corresponderse con la lógica de la crisis que se da en 1949, la cual impactó de lleno al sector agropecuario, y las políticas⁴ implementadas a nivel nacional a partir de 1943 que se continuaron con el peronismo, desincentivaron la inversión de los actores agrarios. (Girbal- Blacha, 2014).

⁴ Como fue el caso de la expropiación de tierras privadas, la política de control de precios, las renovaciones de prórrogas de los contratos de arrendamientos vencidos, o el decreto que especifica una rebaja del 20% en el precio de los arrendamientos, así como también la suspensión de los desalojos.

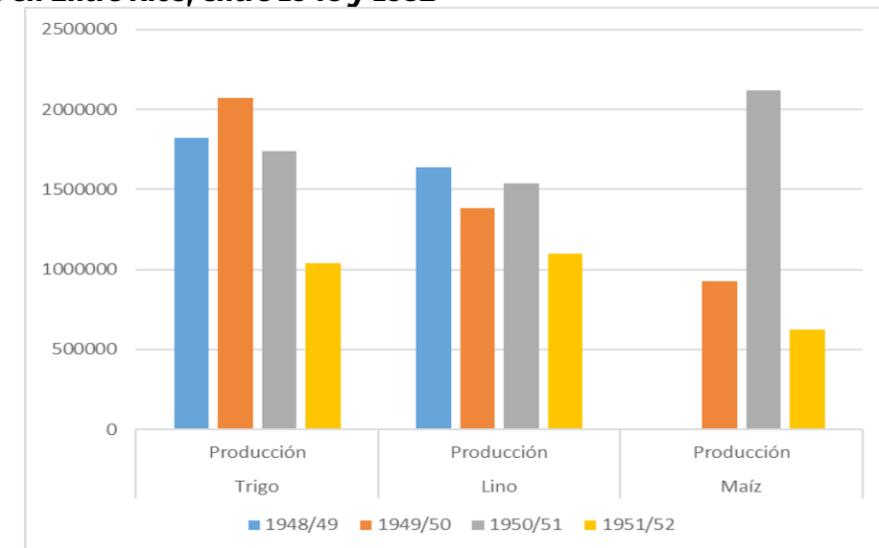
Gráfico N°7: Evolución de la superficie sembrada de los principales cultivos agrícolas provinciales, período 1945-1949



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Memoria de 1949 - Dirección General de Estadística

Si la mirada la posamos en los niveles de producción, se observa en el siguiente gráfico (N°8) que también, a pesar de las variaciones alcistas de los años intermedios, la tendencia general hacia 1952 es a la baja. Esto se condice con lo sucedido a nivel nacional, entre 1946 y 1949 la producción agrícola cayó más de un 10% en el país (Girbal- Blacha, 2014). La caída de la producción en parte se puede atribuir a las sequías que se efectuaron en el período y que afectaron a la producción nacional.

Gráfico N°8: Evolución de los niveles de producción (en quintales) de los principales cultivos en Entre Ríos, entre 1948 y 1952



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Memoria del Ministerio de Hacienda – ejercicio 1947

Otra actividad que resulta importante en la provincia es la citricultura, comienza su explotación en los departamentos Federación y Concordia, las manzanas, ciruelas y membrillos son de la zona del Delta y los duraznos y ciruelos se encontraban en Gualeguay. En el siguiente cuadro (N°4) se logra visualizar la preponderancia de los cítricos en la estructura productiva de Entre Ríos, más del 55% de la superficie sembrada fue abarcada por las plantaciones de cítricos. A su vez, su preponderancia en el total nacional también resultó importante, en 1947 las plantaciones de mandarinas entrerrianas representaron más del 50% del total de la superficie sembrada y cosechada en el país.

Cuadro N°4: Explotaciones, superficies sembradas y cosechadas de plantaciones frutales, en 1946

Mercancía	Entre Ríos		
	explotaciones	superficies sembradas	superficies cosechadas
Damasco	2.576	41.911	32.849
Durazno	10.917	421.279	321.989
Ciruela	3.716	39.761	28.816
mandarina	10.659	2.241.775	1.594.651
Manzana	4.392	64.281	49.140

Limones	6.656	336.116	224.582
membrillos	2.898	90.882	61.498
Naranjos	10.139	1.280.601	641.100

Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

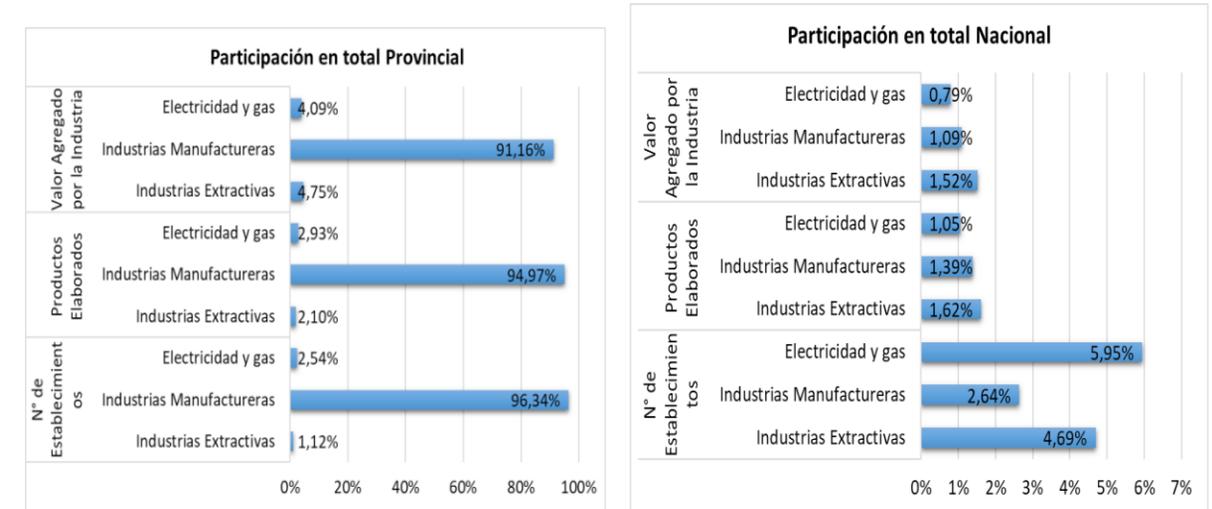
Industria

La estructura productiva de la provincia de Entre Ríos ha sido caracterizada por estar fuertemente ligada a la producción primaria, pero en los años treinta a través de la mecanización y de la urbanización logra un importante crecimiento, ligado principalmente a los frigoríficos.

A partir de los datos del Censo Nacional de 1947 se puede observar que las principales ramas industriales eran las manufactureras que representan más del 90% de la estructura productiva industrial a nivel provincial. Las industrias productoras de alimentos y bebidas proporcionan la mayor producción dentro de la rama, el 53% del valor agregado corresponde a este tipo de industrias.

Sin embargo, en lo que respecta a la proporción que aportaba la provincia en los totales nacionales la estructura cambia. Las industrias que predominaban según la cantidad de establecimientos⁵, en términos de participación en el total nacional, eran las productoras de electricidad y gas; mientras que con respecto al valor agregado⁶ y los productos elaborados⁷ eran las industrias extractivas la que presentaban la mayor participación.

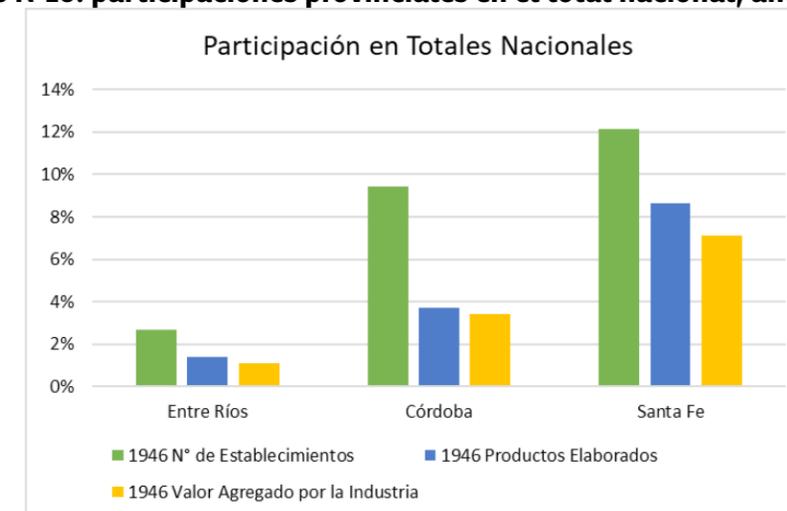
Gráficos N°9: Participación por tipo de industrias en el total nacional y provincial en 1946



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

A modo de comparación, se expondrán datos de las provincias que conforman la Región Centro. En el siguiente gráfico (N°10) podemos observar las participaciones del sector industrial en los totales nacionales, que muestran una clara brecha de la provincia entrerriana con respecto de las demás provincias de la Región. Siendo Santa Fe la que expuso una mejor performance según los datos recopilados en el Censo Nacional de 1947.

Gráficos N°10: participaciones provinciales en el total nacional, año 1946.



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

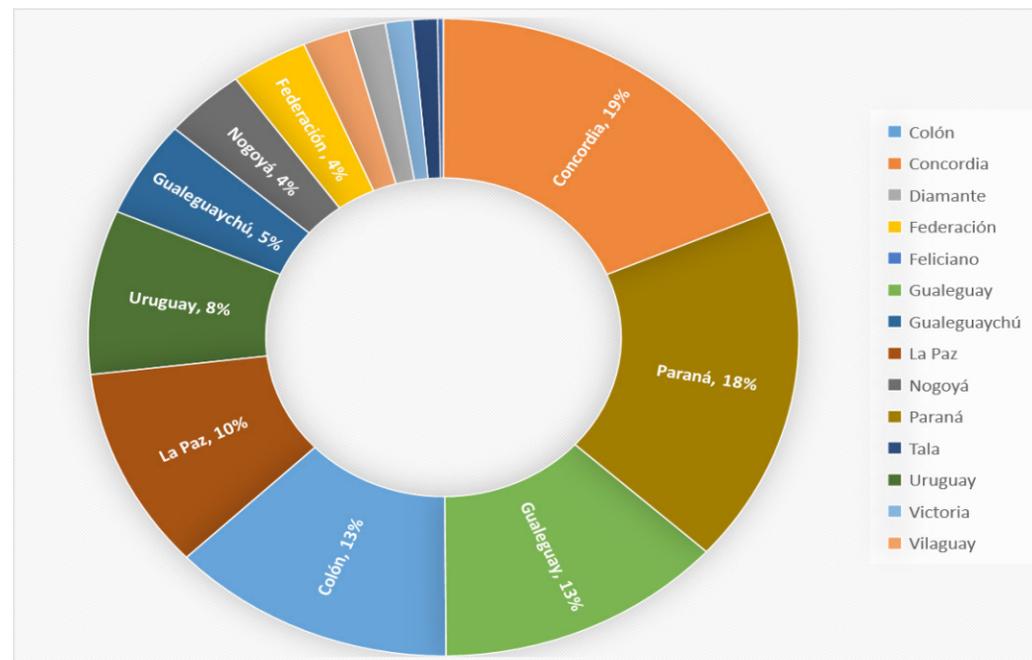
⁵ Se consideró establecimiento en el Censo a: fábricas, yacimientos, planta industrial, taller, mina, etc.

⁶ El valor agregado se obtiene deduciendo del valor de la producción los valores correspondientes a las materias primas, combustibles y lubricantes consumidos y corriente eléctrica comprada.

⁷ En esta categoría se contabiliza el valor de la producción, expresado según el "precio de venta en fábrica después de descuentos y sin incluir fletes o cualquier otro gasto de transporte o expedición.

Al observar la distribución a niveles territoriales al interior de Entre Ríos, es decir por departamentos, se observa que los pertenecientes a la Costa del Uruguay comprendían más del 45% de productos elaborados totales provinciales. Los departamentos Concordia y Paraná fueron los que presentan los mayores porcentajes respecto del total provincial.

Gráficos N°11: Participación por departamento en el total provincial de productos elaborados industriales

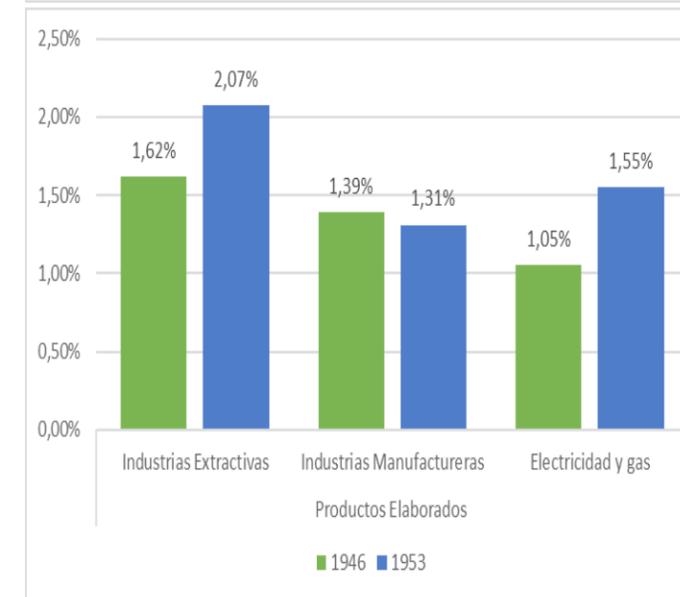
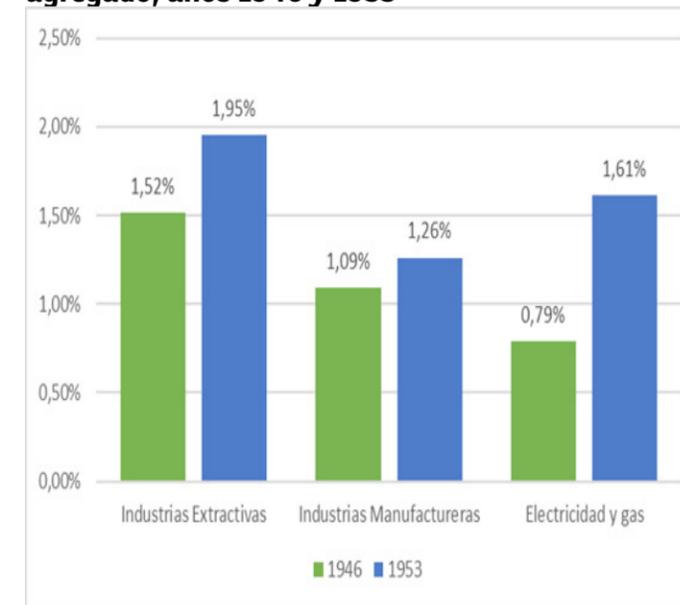


Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947

A partir de realizar una comparación de los datos obtenidos entre el Censo Nacional de 1947 y el Censo Industrial de 1954 se puede observar como varió la participación de las industrias, en lo que refiere a la producción elaborada las extractivas siguieron teniendo los mayores niveles de participación con respecto a los demás tipos. En lo que respecta a la dinámica particular de cada tipo de industria, según la participación a nivel nacional, las industrias extractivas y las productoras de electricidad y gas aumentaron su preponderancia, siendo las últimas las que presentaron la mayor variación porcentual, incrementándose en un 47% mientras que las extractivas lo hicieron en un 28%. Para el caso de las industrias manufactureras se presentó una caída entre los dos años, reflejando una variación porcentual del -6%. Al visualizar el valor agregado de todas las industrias, se concluye que aumentaron su participación en el total nacional, las productoras de electricidad y gas siguieron exponiendo la

mayor variación porcentual, en este caso de un 104%.

Gráfico N°12: Participación provincial en el total nacional de productos elaborados y valor agregado, años 1946 y 1953



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947 y Censo Nacional Industrial de 1954

En el caso de la participación de cada tipo de industria en el nivel provincial, las

variaciones porcentuales tanto para el valor agregado como para los productos elaborados de las industrias manufactureras se mantuvieron prácticamente constantes, con una muy leve variación positiva. En el caso de las industrias extractivas, en lo que refiere a los productos elaborados, se produjo un crecimiento de alrededor del 23% mientras que el valor agregado cae en un 4%. Por último, las industrias extractivas presentaron una variación porcentual negativa tanto para los productos elaborados como para el valor agregado, cayendo en aproximadamente un 17% y un 14% respectivamente.

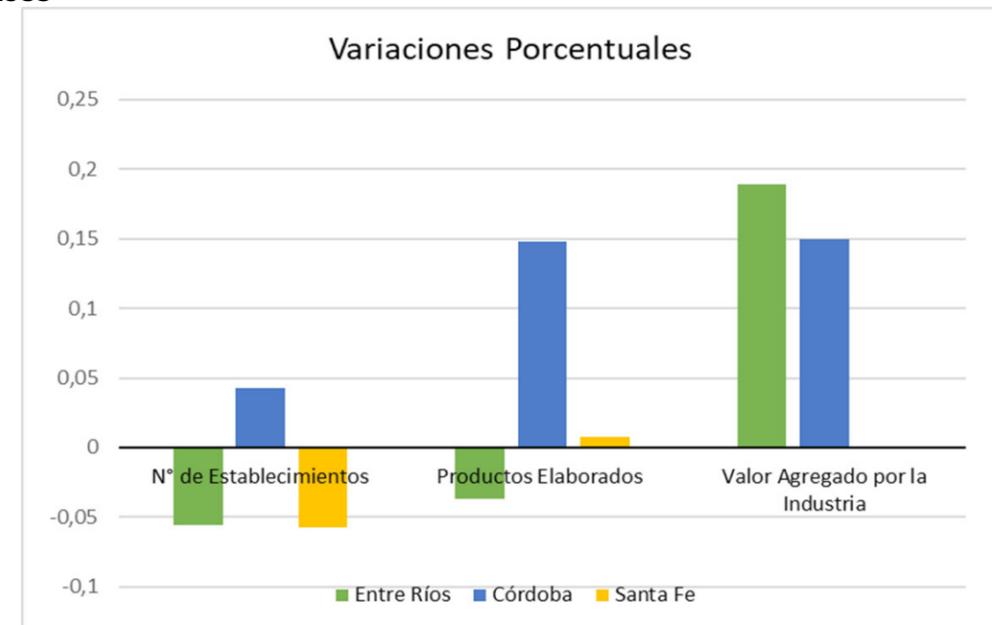
Cuadro N°5: Participación por tipo de industria en el total provincial, años 1946 y 1953

		1946	1953
Productos Elaborados	Industrias Extractivas	2,10%	2,59%
	Industrias Manufactureras	94,97%	94,98%
	Electricidad y gas	2,93%	2,43%
Valor Agregado	Industrias Extractivas	4,75%	4,53%
	Industrias Manufactureras	91,16%	91,94%
	Electricidad y gas	4,09%	3,53%

Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947 y Censo Nacional Industrial de 1954

Si realizamos un análisis de las distintas variaciones porcentuales que presentaron las provincias de la Región Centro, entre los Censos Industriales de 1947 y 1954, se puede observar que Córdoba fue la que mejor trayectoria expuso entre ambos. Es válido hacer notar que Entre Ríos logró la mayor variación positiva en lo que respecta al valor agregado en el sector, mientras que para el caso de la producción y cantidad de establecimientos presentó una caída en su variación, por lo que se puede llegar a inferir que esto se condice con el cierre de pequeños establecimientos que no lograron sostenerse ante la nueva competencia y expansión a nivel nacional y, que a su vez no agregaban valor, mientras que los grandes establecimientos que pudieron modernizarse y acoplarse a las nuevas dinámicas del sistema, se expandieron logrando aumentar el valor agregado.

Gráfico N°13: Variación porcentual de la participación en el total nacional, entre los años 1946 y 1953



Fuente: elaboración propia en base a datos de Censo Nacional de 1947 y Censo Nacional Industrial de 1954

La economía entrerriana se ha caracterizado por estar fuertemente primarizada. Se puede inferir, a través de la observación de la distribución del uso de la tierra, explotación mixta en las actividades primarias, que se destina una gran parte de la tierra a la ganadería y la agricultura. Ésta última ha ido ganando importancia a lo largo de los años '30 y '40, aunque bien se observó una caída en las superficies sembradas de los tres principales cultivos hacia fines de la década del '40, la que puede atribuirse a las políticas aplicadas por el gobierno nacional que desincentivaron la explotación agropecuaria, acompañada de la crisis de 1949 que afectó directamente al sector agrario.

El sector industrial, si observamos las participaciones de las actividades en el total provincial, encuentra su núcleo en la actividad manufacturera, principalmente en la rama de alimentos y bebidas. Ahora bien, si observamos el peso de las distintas actividades industriales en los valores nacionales, no se repite la misma estructura, presentan un mayor peso las industrias proveedoras de electricidad y gas y las extractivas.

Si bien la tendencia nacional durante el primer peronismo fue la de profundizar el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, a partir del análisis podemos observar que, a pesar de que se dieron algunas modificaciones

tendenciales en el sector industrial, en Entre Ríos no parece observarse un proceso de industrialización consolidado. Al comparar los datos entre las provincias de la Región Centro, Entre Ríos expone valores sustancialmente menores a los de Santa Fe y Córdoba en los que respecta al sector industrial, si bien cuando analizamos las variaciones porcentuales entre 1946 y 1953 logra mejorar en algunos aspectos dentro del sector, no se observa un cierre importante de las brechas existentes con las otras provincias.

Al observar hacia el interior del sector industrial entrerriano, se ve reflejado en la dinámica de la actividad manufacturera que, algunas ramas (las fuertemente relacionadas al sector primario) se encontraban mayormente concentradas en menores establecimientos, pero a su vez fueron las que mayores niveles de crecimiento y participación presentaron; mientras que otras con establecimientos más pequeños, se vieron golpeadas por la competencia y los avances en el sector, incentivados por el nuevo modelo nacional. Es decir, se beneficiaron aquellas industrias que fueron capaces de invertir en un proceso de modernización y de esta manera lograron expandirse y sostenerse ante la competencia.

Aunque el sector agrario es afectado por la crisis de 1949 y a pesar de que algunas políticas nacionales influyeron en la desaceleración de los niveles de inversión, siguió siendo significativo y fuerte en la estructura provincial. No es extraño que las tendencias positivas que se presentaron en la industria fueron apalancadas por la rama de alimentos y bebidas, que incluían a los frigoríficos, quienes aportaban más del 40% del total de productos elaborados y más del 30% de valor agregado a nivel provincial, y a los molinos harineros que también explicaban una parte importante de la producción industrial de la provincia, ambas ramas ligadas al sector primario.

Si bien como hemos mencionado, se presentaron algunas tendencias positivas en el sector industrial de la provincia, es posible observar a través de la participación de las distintas industrias en el total nacional, que, aunque se dio un leve crecimiento del sector no se observó un cambio estructural⁸ significativo, las participaciones en la producción nacional, a pesar de su aumento, siguieron siendo pequeñas.

Desde el análisis se puede inferir que la provincia, a pesar del modelo de gobierno nacional industrialista que se quiso replicar a nivel provincial, siguió manteniendo una estructura productiva fuertemente ligada al sector primario.

Sería interesante avanzar sobre el análisis de más fuentes estadísticas que permitan llegar a conclusiones más acabadas, así como realizar un estudio detallado de las distintas políticas que se aplicaron a nivel provincial en materia económica y productiva como complemento para la interpretación de la dinámica existente en la estructura productiva en el período analizado.

A su vez, un déficit en el presente trabajo, es la falta de análisis sobre el sector primario a partir de 1952, lo que no permite realizar un análisis conjunto con la dinámica efectuada en el sector industrial, por lo tanto, queda pendiente la continuación y profundización del análisis para futuras investigaciones.

Bibliografía

- Ansaldi, W., & Giordano, V. (2014). *América Latina. Tiempos de violencias*. Buenos Aires: Ariel.
- Basualdo, E. (Septiembre - Diciembre de 2005). Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos. *Cuadernos del CENDES*(60), 113-151.
- Belini, C. (2009). *La industria peronista*. Buenos Aires: Edhasa.
- Biasizo, R. (2016). *Economía de Entre Ríos. Fines de siglo XIX y primeras décadas de siglo XX. Desarrollo de infraestructura y características de actividades económicas, su vinculación con el crecimiento y el asentamiento poblacional*. Obtenido de Asociación Argentina de Historia Económica: <http://www.aahe.fahce.unlp.edu.ar/jornadas-de-historia-economica/xxv-jornadas-de-historia-economica/ponencias/Biasizo.pdf/view>
- Julio Djenderedjian (2008). *La agricultura pampeana en la primera mitad del siglo XIX, Historia del Capitalismo Agrario Pampeano, Tomo 4*. Buenos Aires, Universidad de Belgrano, Siglo XXI Editores, 399 páginas.
- Girbal Blacha, N. (2008). *Desequilibrio regional y políticas públicas agrarias. Argentina 1880-1960*. Escuela de Historia de la Universidad Nacional de Rosario., 10-35.
- Leyes, R. (2013). *Cambios estructurales de la clase obrera y transformaciones sindicales, Entre Ríos, 1925-1943*. . Tesis Doctoral. Buenos Aires: Filo:UBA.
- Macor, D., & Tcach, C. (2014). *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: UNL.
- Mateo, J., Camarda, M., & Rodríguez, L. (2017). *Poblamiento, despoblamiento y repoblamiento de la provincia de Entre Ríos. Un ensayo de demografía histórica (1869-2010)*. (UNER, Ed.) *EJES de Economía y Sociedad*, 1(1), 75-94.
- Perón y la burguesía argentina. *El proyecto de un capitalismo nacional y sus límites (1946-1976)*. (2013). Buenos Aires: Lenguaje claro.
- Rapoport, M & Spiguel 1991. *Crisis económica y negociaciones con los Estados Unidos en el primer peronismo, 1949-1950: ¿un caso de pragmatismo?* *Ciclos*, Año 111 Vol. J, N° 1~ 2do. Semestre.
- Rodríguez, R. (2011). *La política económica durante el primer gobierno peronista (1946-*

⁸ Entendido como modificaciones cualitativas en la estructura productiva.

1952). Revista Acta Académica(N°49), 273-292.

Rougier, M., & Belini, C. (2008). El estado empresario en la industria Argentina. Buenos Aires: Manantial.

Rougier, M., & Schorr, M. (2012). La industria en los cuatro peronismos. Estrategias, políticas y resultados. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Schmit, R., & Bressan, R. (2019). Expansión agrícola y estructura socio-económica en Entre Ríos: el departamento de Paraná a finales del siglo XIX. Mundo Agrario, 20(45), e122. <https://doi.org/10.24215/15155994e122>

Schteingart, Daniel (2017). La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza. Sociedad N°37. pp.43-75

Schvarzer, J. (1996). La industria que supimos Conseguir. Una historia político-social de la industria argentina. Buenos Aires: Planeta.

(Footnotes)

- 1 Se consideró establecimiento en el Censo a: fábricas, yacimientos, planta industrial, taller, mina, etc.
- 2 En esta categoría se contabiliza el valor de la producción, expresado según el "precio de venta en fábrica después de descuentos y sin incluir fletes o cualquier otro gasto de transporte o expedición.
- 3 El valor agregado se obtiene deduciendo del valor de la producción los valores correspondientes a las materias primas, combustibles y lubricantes consumidos y corriente eléctrica comprada.

CLAVES ANALÍTICAS PARA EL ANÁLISIS DE LAS COOPERATIVAS COMO SUJETOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Analytical keys for the analysis of cooperatives as subjects of the Social and Solidarity Economy

Adriana Mabel Schulz

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
adrianaschulz@fceco.uner.edu.ar

Stefanía D'Iorio

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
stefaniadiorio@fceco.uner.edu.ar

Antonella D'Iorio

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
antonelladiorio@fceco.uner.edu.ar

Silvina Inés Ferreyra

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
sferreyra@fceco.uner.edu.ar

Recibido: 17/03/2020

Aceptado: 20/06/2020

Resumen

El objetivo principal de este trabajo ha sido, en el marco del Proyecto de Investigación acerca de las cooperativas entrerrianas en cuanto sujetos de la Economía Social y Solidaria, identificar las categorías de análisis que servirán para el posterior estudio de los regímenes las normas legales, impositivas y contables que las rigen, a partir del reconocimiento de los rasgos que le confieren identidad como tal. Para ello se utilizó una

estrategia cualitativa de investigación documental (Valles, 1999), que consistió en la lectura de las producciones científicas de los principales exponentes en la temática.

Los resultados obtenidos han permitido caracterizar a las cooperativas como sujetos de la Economía Social y Solidaria. Asimismo, han posibilitado la definición de cuatro grandes categorías analíticas, tales como objetivo de no lucro, democracia, solidaridad y mutualidad, y su descomposición en dimensiones, a los efectos de poder leer e interpretar las normas señaladas.

Palabras clave: Economía Social y Solidaria, Cooperativa, categorías analíticas.

Abstract

The principal aim of this article, within the framework of research project on Entre Ríos cooperatives as subjects of the Social and Solidarity Economy, is to identify the analytical categories that will serve for the subsequent study of the legal, tax and countable regimes who regulate them, from the recognition of the traits that give it identity as such. For this, a qualitative documentary research strategy was used (Valles, 1999), which consists of reading the scientific productions of the main exponents on the subject.

The obtained results have allowed the characterization of cooperatives as subjects of the Social and Solidarity Economy. Likewise, they have allowed the definition of four broad analytical categories, such as non-profit objective, democracy, solidarity and mutuality, and their decomposition into dimensions, in order of being able to read and interpret the aforementioned norms.

Keywords: Social and Solidarity Economy, Cooperative, analytical categories

INTRODUCCIÓN

En lo que se designa como Economía Social y Solidaria, se reconoce un entramado de actividades que conforman un sector económico integrado por organizaciones que tienen objetivos sociales y colectivos además de económicos, y respecto de las que la gestión de recursos y producción de bienes y servicios se constituyen en el medio para la consecución de tales objetivos. Los rasgos que diferencian esta Economía son la solidaridad, la democracia en la toma de decisiones, la preeminencia de las personas por sobre el capital y la conservación de las fuentes de trabajo por sobre el fin de lucro.

Siguiendo a Mateo y Rodríguez (2015), la economía social en Argentina pretende vincular los problemas económicos con el entorno natural-ecológico, ampliando la visión ortodoxa que se centra en la asignación de recursos, en cuestiones relativas a la producción, distribución, desempleo, pobreza y calidad de vida. Afirma la autora que en Argentina se concibe a la economía social desde un enfoque que combina una perspectiva sectorial, que la entiende como un subsector de la economía distinto al público y al capitalista, y un proyecto de transformación, cuyos diversos actores son protagonistas potenciales de otro modelo de desarrollo.

Un actor central de esta economía, que cumple un rol clave en el desarrollo social y en pos de conseguir un futuro sostenible en beneficio de toda la población, es la cooperativa. Ban Ki-Moon (2015), en su gestión como Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, señaló que el modelo cooperativo ayuda a enfrentar la desigualdad que es un obstáculo para el desarrollo, en tanto se trata de un modelo empresarial que se construye en base a la inclusión y la sostenibilidad, ofreciendo un camino hacia la justicia económica, social y política, y una vida digna para todos.

Por su parte, en América Latina el cooperativismo, a pesar de ser "relativamente invisible" frente a las políticas públicas nacionales, representa un sector de la economía social en constante crecimiento según la Alianza Cooperativa Internacional, y un modelo de desarrollo. Así, "el cooperativismo aparece como uno de los componentes más significativos de esta economía social llamada de primera generación" (Mateo y Rodríguez, 2015, p.4).

Desde hace varias décadas, tanto la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) como la Alianza Cooperativa Internacional (en adelante ACI), apoyan el desarrollo cooperativo en la región como estrategia de lucha contra la pobreza, la promoción de la inclusión social y el trabajo digno (OIT, ACI, 2012). Según datos de la OIT, el trabajo en y mediante las cooperativas representa casi el 10% de la población ocupada del mundo, reconociendo a las cooperativas y a la Economía

Social y Solidaria como una fuente de crecimiento y creación de empleo¹.

Estos sujetos de la Economía Social y Solidaria han sido reconocidos normativamente, tanto en términos legales como contables e impositivos. Además, por su importancia para el desarrollo económico y social, han sido objeto de diversos estudios e investigaciones.

Entre los trabajos que identifican a las cooperativas como actores de la Economía Social y Solidaria, se pueden referenciar los aportes de Delisio (2009), Pertile (2013), Vuotto (2014) y Mateo y Rodríguez (2015). En relación con el régimen jurídico de las cooperativas, Althaus (1983), Garay (2000), Cracogna (2012, 2014, 2018), Sosa (2016) y Moreno Fontela (2016) han realizado significativas contribuciones. En cuanto al tratamiento contable de las cooperativas, Gleizer (2008) ha puesto en valor la primicia de la Resolución Técnica N° 24 de la FACPCE, a escala mundial, situando a la profesión contable de nuestro país a la vanguardia en la materia ya que Argentina fue el primer país que emitió normas contables específicas. Por su parte, Moreno (2012) y Cracogna (2014) han investigado las cooperativas argentinas desde sus aspectos impositivos, mientras que De Miranda y De Souza (2016) lo han hecho para Brasil.

Los trabajos referenciados se centran en una o algunas de las dimensiones (legal, impositiva y contable), más no analizan las cooperativas desde un enfoque integral y teniendo en cuenta su naturaleza especial como sujetos económicos con reconocida función social, y tampoco se han analizado las cooperativas de Entre Ríos conforme dichos criterios.

En virtud del potencial económico y social del cooperativismo desde sus principios y valores, se entiende necesario estudiar de forma integral el entramado normativo que las regula -legal, impositivo y contable- para conocer cómo se piensa a las cooperativas desde el marco legal y profesional, y si éste dispensa un adecuado tratamiento de las mismas en función de su naturaleza de actores pertenecientes a la Economía Social y Solidaria.

El presente artículo forma parte de una investigación que se está llevando adelante en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, que tiene como objetivo analizar si las cooperativas entrerrianas en tanto sujetos de la Economía Social y Solidaria, están reguladas por un marco legal diferenciado que contempla sus singularidades, y asimismo si tienen un tratamiento fiscal y contable adecuado a su naturaleza.

Específicamente, en este trabajo nos proponemos como objetivo identificar las categorías de análisis, a partir de los rasgos de las cooperativas como sujetos de

la Economía Solidaria, y que servirán para el posterior estudio de los regímenes normativos. Para ello se utilizó una estrategia cualitativa de investigación documental (Valles, 1999), que consistió en la lectura de las producciones científicas de los principales exponentes en la temática.

El artículo se estructura de la siguiente manera. En la primera parte, se hace un recorrido sobre el advenimiento de la Economía Social y Solidaria, su contextualización y sus denominaciones. En la segunda parte, se realiza un abordaje de las cooperativas y su relevancia desde un enfoque económico y social. A continuación se identifican las categorías para el reconocimiento de las cooperativas en el marco de las normas vigentes en tanto sujetos especiales pertenecientes a la Economía Social y Solidaria, que es el objetivo del presente artículo. Finalmente se exponen las consideraciones finales.

LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA: ORIGEN, EVOLUCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN

En el desafío de construir "otra economía", la Economía Social y Solidaria con sus denominaciones de economía social, economía ética, del bien común, tercer sector, sector non profite, empresas sociales, de comunidad, economía solidaria, o de la solidaridad, comunitaria, popular, o del trabajo, tiene una definición no acabada, en construcción, y estos términos se utilizan indistintamente, a veces como sinónimos, para referenciar a un conjunto de organizaciones y prácticas en espacios socio-económicos donde se ha gestado una práctica económica alternativa, diferente a la economía pública y a la economía capitalista tradicional.

Estas nuevas modalidades de organización, inspiradas en la crítica al capitalismo, que promueven prácticas y relaciones sociales no capitalistas, y basadas en la reciprocidad destacada por Polanyi, la solidaridad, el don estudiado por Mauss, la cooperación y la ayuda mutua (Guerra, 2012), tienen propósitos de satisfacer necesidades en ámbitos en los que ni el mercado ni el Estado dan respuestas, y conviven con el individualismo egoísta naturalizado en nuestras sociedades como única conducta racional, en el único sistema legitimado que es la economía de mercado.

Karl Polanyi, cuya obra fundamental, "La Gran Transformación", publicada en 1944, es una referencia ineludible como crítico de una concepción de la economía como un potencial mecanismo de oferta-demanda-precio de naturaleza universal, que es la visión económica hegemónica, la economía de mercado, creación del mundo occidental desde el siglo XVIII, que propuso desnaturalizar.

Esta Otra Economía debe plantearse en términos de condiciones de posibilidad de vida, pues debe concebir los fines a los que habrán de destinarse o no recursos, como compatibles con la existencia del hombre en el tiempo, en tanto una economía y una

¹ Con motivo de la conmemoración de los 100 años de la creación de la OIT está produciendo la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. "La OIT se compromete a promover las cooperativas y la economía social y solidaria en su Declaración para el Futuro del Trabajo" 21-Junio-2019

sociedad que pongan en riesgo la vida, aniquilarían los fundamentos materiales de toda sociedad humana.

Laville (2004), en base a Polanyi, postula que en la perspectiva de la Economía Solidaria la economía real no puede restringirse a la sumatoria del Estado y el mercado, sino que un tercer sector supletorio corrige las limitaciones de los otros dos. Así, la economía estaría comprendida por tres polos que no son sectores diferentes, a saber, la economía mercantil, en la cual la distribución de los bienes y servicios está confiada prioritariamente al mercado; la economía no mercantil, en la que la asignación de los bienes y servicios está confiada prioritariamente a la redistribución a cargo del Estado; y la economía no monetaria, en la que la distribución de los bienes y servicios está confiada prioritariamente a la reciprocidad.

En cada polo prevalece un principio organizador y en la economía contemporánea se encuentra arraigada una visión acerca de una jerarquía entre estos polos, que otorga a la economía mercantil el primer lugar, situando a la economía no mercantil como supletoria y a la economía no monetaria como residual (Laville, 2004). Describe a la Economía Solidaria como un híbrido entre los tres polos que procura reequilibrar la economía y tensiona en esa jerarquización. Sostiene que sería más atinado identificar una perspectiva de economía solidaria, entendida como un conjunto de actividades que aportan a la democratización de la economía basadas en compromisos ciudadanos.

Por su lado, Coraggio (2007) caracteriza a una economía mixta, señalando que en todo país se presentan combinadamente tres subsistemas económicos (Economía Pública, Economía Empresarial Privada y Economía Popular) diferenciados por la lógica dominante en sus agentes económicos. En el Sector de la Economía Pública las unidades jurídico-administrativas que la componen se proponen el bien común, la legitimación estratégica, la acumulación de poder y la gobernabilidad. En el Sector de la Economía Empresarial Privada, las empresas privadas de capital persiguen la acumulación del capital de sus dueños. Por último, en el Sector de la Economía Popular, las unidades domésticas buscan la reproducción de la vida de sus integrantes, grupos y comunidades.

En la literatura se identifican dos grandes líneas de pensamiento cuya emergencia es coincidente con contextos históricos y tiempos distintos, que se pueden asociar a dos perspectivas, la concepción de los países centrales o europea y la concepción de los países periféricos o latinoamericana (Romero y Méndez Ramos, 2011). Esto tiene origen en la falta de consenso en torno a la conceptualización junto a la complejidad del desarrollo y adhesión a un modelo económico alternativo.

Las denominaciones para esta Otra Economía que han generado hasta la actualidad la mayor cantidad de debates, son las de Economía Social y Economía Solidaria y en ocasiones se complementan originando la expresión Economía Social y Solidaria, y sobre ellas se hará énfasis.

Los orígenes de la Economía Social se remontan a Europa a comienzos del siglo XIX, en épocas de la Revolución Industrial, bajo la organización de cooperativas, mutuales,

sindicatos y asociaciones. Estas fuerzas surgieron como reacción a las condiciones de pobreza y sobreexplotación que se imponían a partir de la acumulación capitalista, es decir, para corregir las fallas del mercado y dar respuesta a los problemas sociales devenidos del sistema.

La evolución de la Economía Social se ralentizó en los años treinta con el advenimiento del Estado de bienestar. En los años setenta del siglo XX, agotado el Estado de Bienestar, la Economía Social despertó no sólo en Europa, fundamentalmente en Francia, España, Portugal, Bélgica, sino también en Canadá y Estados Unidos, y en países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Chile, Ecuador. Así resurgió en términos de economía local, solidaridad, empresas alternativas o sociales, para tratar de remediar la insuficiencia de las tradicionales políticas, y propender al empleo y el bienestar social en el escenario de la globalización primero, y la financiarización de la economía después.

Tal como se la describe en la actualidad, la Economía Social surgió en Francia en los años setenta del Siglo XX. Por primera vez, en 1980, con la aprobación de la Carta de la Economía Social, se realizó una declaración del concepto de Economía Social. Se la concibió como un sector de la economía global, atravesado por una ética social, diferente al sector privado y al sector público, y comprensiva de todas las formas de organización que hacen de su centro a la persona y el trabajo y que no se basan en la dialéctica del capital.

Allí se definieron entonces como "entidades no pertenecientes al sector público que, con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad y la mejora de los servicios de los socios y la sociedad (Monzón en Pérez de Mendiguren Castresana y Otros, 2009, p. 9).

Más recientemente, el Consejo Económico y Social Europeo (2007) las definió como un conjunto de empresas privadas formalmente organizadas con autonomía de decisión y de adhesión voluntaria para la satisfacción de las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, y en las que la distribución de excedentes o beneficios entre los socios y toma de decisiones no se relacionan con el capital aportado por cada socio correspondiendo un voto a cada uno.

Se incluyó también a partir de dicha definición en la Economía Social a entes privados con similares caracteres que producen servicios de no mercado. Así se diferencian, por un lado, una vertiente de mercado en la que operan las organizaciones más tradicionales y, por otro lado, otra de no mercado en la que actúan entes sin fines de lucro, es decir, se conforman dos subsectores al interior de la Economía Social, uno de mercado y otro de no mercado.

A fines del siglo XX, en la literatura económica anglosajona, se reconoció la perspectiva de la Economía Social como un sector no lucrativo, como el non profit

sector y su equivalente británico voluntary sector, el cual agrupa a un conjunto de Organizaciones no Lucrativas. Son integrantes de dicho sector, las organizaciones voluntarias sin fines de lucro que, bajo las formas jurídicas de asociaciones o fundaciones, juegan un rol muy importante en el desarrollo local y en la prestación de servicios públicos.

Los conceptos de sector non profit y Economía Social comparten amplios espacios comunes aunque al mismo tiempo presentan rasgos diferenciadores y a ambos se los refiere indistintamente como Tercer Sector. También en Europa se describe como Tercer Sector a un sector que no es el sector público ni el sector capitalista y que se reconoce bajo el concepto de Economía Social.

De esta forma es posible diferenciar dos grandes corrientes de pensamiento en relación a la Economía Social, una anglosajona, otra europea continental. La primera emplea la definición de Tercer Sector para explicar al sector de la economía que no es privado ni público, y su criterio de inclusión es la no lucratividad, entendiéndose por tal la no distribución de beneficios entre sus miembros. La segunda utiliza el criterio de la no maximización de la rentabilidad del capital.

La otra gran vertiente denominada Economía Solidaria nació del tronco común de la Economía Social (Pérez de Mendiguren Castresana y otros, 2009) y propugna que las relaciones de producción, distribución, consumo y financiación se basen en la justicia, la reciprocidad, la cooperación y la ayuda mutua, colocando a las personas y su trabajo en el centro del sistema económico y asignando al mercado un rol instrumental al servicio del bienestar de todas las personas y de la reproducción de la vida en el planeta.

La mayoría de los autores coinciden en la diferenciación de una tradición europea de origen francés y belga e importantes vínculos con Quebec, y otra latinoamericana, desarrollada en Argentina, Chile y Brasil. Se afirma que "la unidad típica de la economía solidaria es la cooperativa de producción" (Singer, 2007, p. 60).

En Europa, la Economía Solidaria surgió como concepto y evolucionó conjuntamente al desarrollo de la Economía Social. Las asociaciones, cooperativas y mutualidades, las de mayor representatividad, han experimentado un paulatino proceso de institucionalización, desde su surgimiento en el siglo XIX y durante todo el siglo XX. Tradicionalmente la Economía Social se ha identificado con dichas organizaciones.

En contraposición a estas formas tradicionales e institucionalizadas de Economía Social, a partir de los años setenta surgieron en Europa organizaciones nuevas para enfrentar las crisis económicas y los cambios en el entorno económico internacional, a los que Jean-Louis Laville denominó "nueva Economía Social" (Pérez de Mendiguren Castresana y otros, 2009). Este concepto fue reemplazándose por el de Economía Solidaria, cada vez más usado, al tiempo que se multiplicaban los debates en torno a la misma en América Latina.

En Europa entonces la conceptualización de la Economía Solidaria se bifurcó en

dos enfoques. Por un lado, un enfoque macro, que interpreta a la Economía Solidaria como una nueva forma de entender la economía que propende a la democratización de la misma y suprime la división tradicional entre economía, política y sociedad. Por otro lado, un enfoque más micro, que se orienta al análisis de las organizaciones, los sectores de actividad en los que operan, los modos de gestión de sus recursos o de aseguramiento de su viabilidad.

En Latinoamérica, la denominación de Economía Solidaria se utilizó por primera vez en 1980 gracias al aporte de sus propios protagonistas. Fue Razeto Migliaro el primer autor que escribió sobre Economía Solidaria utilizando esa expresión, desarrollando además teoría económica al respecto, la Teoría Económica Comprensiva.

Tiriba (en Schujman y otros, 2014, p.136), refiere a la Economía Solidaria, o del trabajo, popular o comunitaria como Economía Popular, y la define en términos de actividades económicas desarrolladas por los sectores populares para la satisfacción de necesidades básicas, noción a partir de la cual puede comenzar a comprenderse la Economía Social y Solidaria en América Latina.

Coraggio, por su parte, entiende que "la economía social y solidaria es un programa consciente de acción colectiva que encuadra a las prácticas que van impulsando y articulando distintas variantes de organización económica autónomas del capital y del poder" (en Schujman y otros, 2014, p.138). Afirma que la Economía Social y Solidaria es un socioproyecto político y cultural de transformación, que plantea nuevas prácticas que buscan institucionalizarse, en pugna con la economía de mercado.

Este autor identifica a la Unidad Doméstica como forma elemental de organización micro-socioeconómica del trabajo y su reproducción, la cual es capaz de extenderse conformando asociaciones, comunidades organizadas, redes formales o informales, con la finalidad de favorecer las condiciones de reproducción de la vida de sus integrantes, y es social en cuanto produce sociedad.

Por oposición a una economía basada en el capital postula una economía basada en el trabajo para la satisfacción de las necesidades de todos, o Economía del Trabajo, en competencia y articulada con la Economía de Capital y la Economía Pública.

La Economía del Trabajo, siguiendo a Coraggio (en Schujman y otros, 2014), incluye procesos autogestionados por los trabajadores individualmente o en grupo, emprendimientos familiares, asociaciones, cooperativas, mutuales, y a la vez, el trabajo doméstico y comunitario, todas ellas buscan mejorar los términos del intercambio. Además participa el trabajo asalariado pugnando por su autonomía y emancipación en el interior del sistema capitalista.

Razeto Migliaro (2007) entendió la necesidad de incorporar la solidaridad en la economía, tanto en la teoría como en la práctica, la cual tiene capacidad de transformarse en un valor económico real sólo si se expresa en la organización del trabajo. La solidaridad es una relación horizontal entre personas que forman un grupo, asociación o comunidad, en la que los participantes se hallan en condiciones de igualdad. Ese vínculo interpersonal comprometido deviene en solidario por la

fuerza de la cohesión mutua, superadora del simple reconocimiento derivado de la pertenencia a una comunidad determinada.

La Economía Solidaria se sustenta entonces sobre la base de la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad en tanto fuerzas existentes en la realidad social con aptitudes para crear nuevas formas de hacer economía de modo eficiente y eficaz (Razeto Migliaro, 2007).

La solidaridad se ha reconocido tardíamente en la economía, haciéndose presente como un factor de la producción, entendido como fuerza productiva y aportante en la creación de valor económico. Dicho factor se denominó Factor C debido a que esa fuerza productiva emerge de la presencia de la colaboración, la comunicación, la comunidad, el compartir, y otras que comienzan con la letra "C" y cuyo prefijo "Co" alude a estar juntos, asociados o unidos.

Son el Trabajo y la Comunidad los factores de la producción que ordenan a todos los demás. La solidaridad se convierte entonces en un factor que define una nueva racionalidad económica y una forma nueva de hacer economía. Su presencia activa caracteriza las formas solidarias de empresas, y puede extenderse a un sector de economía de solidaridad y aún más a una estrategia de desarrollo sostenible.

La Economía de la Solidaridad se manifiesta, siguiendo a Razeto Migliaro (2007), en dos dimensiones. Desde una primera dimensión la economía de la solidaridad existirá en la medida en que en las estructuras y organizaciones de la economía global aumente la solidaridad por obra de los sujetos que la organizan. Desde una segunda dimensión, cuando se diferencie un sector en la economía en el que la solidaridad intervenga intensivamente y como factor estructurante en los procesos de producción, distribución, consumo y acumulación.

La Economía Social y Solidaria, que trata de conciliar las denominaciones de mayor consenso, es vista como un movimiento diverso con un componente cooperativo mayoritario aunque con diversas expresiones que continúan proliferando y un contenido transformador fuerte (Martí en Schujman y otros, 2014).

Es vista como una oportunidad para la subsistencia, tanto por la sociedad como por el Estado, cuyas acciones de impulso adoptan formas tan variadas cuantos modelos de Estado y Gobierno existen en América Latina, promulgándose leyes nacionales y provinciales, creándose programas de promoción.

En 2004 en nuestro país, desde la presidencia de la Nación, se declaró a la Economía Social como política de Estado. Entre el 2003 y el 2011 la Economía Social en Argentina produjo un millón de puestos de trabajo disminuyendo drásticamente la desocupación. En la provincia de Entre Ríos, en 2012, se sancionó la Ley N° 10.151 de Promoción y Fomento de la Economía Social, la cual incluyó una conceptualización de la misma² que apuntala a su institucionalización.

Los sujetos que conforman esta economía detentan un doble carácter identitario, democrático por su forma de gobierno, económico por las acciones que realizan en orden al cumplimiento de su misión social (Vuotto y Fardelli en Schujman y otros, 2014). Estos sujetos pueden denominarse empresas de la Economía Social (en adelante EES), y su objetivo principal es la producción de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades económicas y sociales, individuales y colectivas.

Autores diversos refieren a un doble carácter de las empresas de la Economía Social al reunir al mismo tiempo las condiciones de asociación de personas y de empresa, y un el doble rol de los miembros, como asociados y participantes en sus actividades.

Las EES se basan en principios y reglas de funcionamiento tales como: a) una estructura legal que asegure una gestión democrática; b) la realización de actividades que promuevan en sus miembros y usuarios la participación y la responsabilidad individual y colectiva; c) la preeminencia del trabajo y las personas sobre el capital; d) la propiedad común del capital y los medios de producción.

Las fortalezas de las empresas de la Economía Social residen en los aportes al desarrollo local y a las comunidades, a la creación de empleos sostenibles, al desarrollo de nuevos servicios, a la mejora de la calidad de vida y otros.

La factibilidad económica de las EES se sustenta fundamentalmente en los ingresos provenientes de su actividad comercial orientada a consumidores privados y públicos. El hecho de que estas empresas participen en actividades menos rentables o que se caractericen por mercados limitados o insuficientes podría promover la intervención del Estado.

En la Argentina la mayoría de las Empresas de la Economía Social, se encuentran organizadas jurídicamente como cooperativas y asociaciones civiles.

LA COOPERATIVA COMO SUJETO DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

La cooperativa en su dimensión organizacional

Si se analiza a la cooperativa como una organización puede identificarse una doble naturaleza, en tanto empresa y en tanto comunidad de personas. Es entonces que, conceptualizando a las cooperativas, es habitual a partir de esa dualidad, definir las como "una asociación de personas que se juntan y forman una empresa

de bienes y servicios, a su distribución, circulación, y consumo de modo asociativo o comunitario, realizadas por personas y/o entidades que están organizadas de modo económicamente equitativo, y que operan regidas por los principios de participación democrática en la toma de decisiones, autonomía de la gestión, la primacía del ser humano y del fin social sobre el capital, y como productora y sostén para la soberanía alimentaria. Las prácticas de estos actores se circunscriben en una conceptualización diferente de los factores de la producción, donde la solidaridad es el pilar para su funcionamiento, y su sentido no es el del lucro sin límites, sino la resolución de las necesidades de los trabajadores, sus familias y comunidades".

²Art. 3°: "A los efectos de esta ley se entenderá por Economía Social al conjunto de actividades orientadas a la producción

común, cooperando voluntariamente en ella, cuya administración tiene un carácter democrático" (Galofré Terrasa, 1975) y que realiza actividades económicas para el logro de sus objetivos sociales.

Desde su índole empresarial pertenece a la tipología de empresas de carácter privado, ya que sus dueños son personas particulares. En el grupo de las empresas privadas pueden diferenciarse las empresas capitalistas o tradicionales en las que las decisiones son tomadas por el propietario en razón de su aporte de capital, y no capitalistas, en las que el capital no incide en la toma de decisiones, como es el caso de las cooperativas.

La cooperativa como empresa privada no capitalista presenta rasgos esenciales que la distinguen de los otros tipos empresariales. Estos rasgos podrían enumerarse como los criterios que se emplean para la toma de decisiones, las reglas utilizadas para distribuir los excedentes, las características de su capital y las notas que le confieren su identidad.

En tanto la administración es esencialmente democrática, en las cooperativas todas las decisiones se toman por mayoría de las personas que la componen, no interesando el monto del capital sino la calidad de socio de la misma. El criterio utilizado es el de un voto por cada miembro, derivado de la igualdad de derechos y obligaciones que debe primar entre los asociados.

El reparto de los excedentes se efectúa a prorrata del volumen de operaciones del socio con la cooperativa, diferenciándose sustancialmente de otros tipos empresariales que distribuyen sus excedentes a razón del volumen del capital aportado por sus socios.

Los aportes de capital que se realizan en las cooperativas tienen singularidades que las distinguen de otras organizaciones empresariales, como su carácter variable e ilimitado en razón del libre ingreso y egreso de los asociados.

En relación con la identidad cooperativa, las aspiraciones de los socios son un rasgo fundamental para distinguir a una cooperativa. En la empresa capitalista el interés de los socios se centra en las utilidades, mientras que en la cooperativa se orienta hacia un "servicio" que la misma ha de brindarles y cuya obtención por otros medios les resultaría prohibitivo, como asegurar la venta de sus productos, la compra de insumos o la posibilidad de la producción en común.

Entonces ello define una particularidad de la cooperativa que reside en que los socios son dueños, asumen riesgos y responsabilidades y, al mismo tiempo, son los usuarios más importantes de los servicios económicos de la misma, lo cual deviene en la presencia de dos tipos de relaciones organizacionalmente determinadas.

Así, en una cooperativa se duplican los vínculos entre la entidad y los socios, pudiendo ser idénticos el grupo de propietarios con el de trabajadores, con el de proveedores o con el de clientes. Esta particularidad es denominada criterio de identidad, y al superponerse en las mismas personas los roles de propietario del

capital y usuario se conforma el concepto integral de socio (Galofré Terrasa, 1975).

Una cooperativa es un sujeto singular que nace de la integración de dos organizaciones que tienen objetivos muy disímiles, una empresa que persigue la maximización de sus utilidades cuantitativas en base a una lógica emergente de la gestión económica y las relaciones contractuales, y una asociación, que procura objetivos cualitativos, sustentada por una lógica comunitaria en valores, ayuda mutua y confianza (Michelsen en Coque Martínez, 2008).

El socio en la cooperativa es el núcleo de la organización y su principal activo intangible (Rosembuj, 2005), y por ello su finalidad no puede ser sino servir a los intereses personales y económicos de la misma. La cooperativa es propiedad privada de los socios según la cuantía de sus operaciones sobre la actividad desarrollada y es un espacio de valoración del esfuerzo o valor agregado de sus integrantes. El valor cooperativo se conforma entonces con el conjunto de conocimientos y relaciones de los socios capaces de convertirse en valor en el mercado.

La Declaración de la Identidad Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional (1995) definió que "una cooperativa es una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones comunes en materia económica, social y cultural mediante una empresa de propiedad conjunta, democráticamente gestionada".

Esta definición reconoce respecto de las cooperativas las siguientes características tipificantes: 1) La autonomía de la cooperativa, o sea su independencia del gobierno y de las empresas privadas; 2) Es una "asociación de personas", y las cooperativas son libres para definir la forma legal de las personas que acepten; 3) Las personas se unen a ella "voluntariamente", en tanto los socios deberán ser libres de unirse a ellas o abandonarlas; 4) Los socios de una cooperativa "satisfacen sus necesidades económicas, sociales y culturales comunes", destacando que son los socios quienes organizan las cooperativas para sus socios y son sus necesidades el objetivo que confiere sentido a la existencia de la cooperativa; 5) La cooperativa "es una empresa de propiedad conjunta, democráticamente gestionada", es decir que la propiedad se reparte entre los socios sobre bases democráticas. Son estos dos rasgos de la propiedad los que permiten diferenciar a las cooperativas de otras organizaciones tales como las controladas por el capital o por los gobiernos.

Toda cooperativa es al mismo tiempo una "empresa" aunque no persiga principalmente fines de lucro, pues se trata de una entidad organizada que normalmente actúa en el mercado y debe pugnar por servir a sus socios efectiva y eficientemente. La rentabilidad del capital invertido no es un fin en sí mismo sino más bien un medio para alcanzar otros fines, al tiempo que el doble vínculo genera un mayor interés de los socios por intervenir en el gobierno de la cooperativa (Coque Martínez, 2008).

Las cooperativas propugnan desarrollar sus acciones observando conductas

conforme a determinados marcos de actuación, los principios cooperativos, inspirados en valores, y esto pone de relieve la existencia de una concepción acerca del ser humano y de la sociedad que les confiere una esencia distintiva, una ética cooperativa.

En relación a los valores, la Declaración de la ACI del año 1995 establece que "las cooperativas se basan en los valores de autoayuda, autoresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad".

Fieles a la tradición de sus fundadores, los socios de las cooperativas confieren asimismo un lugar especial a "los valores éticos de honestidad, apertura, responsabilidad social y preocupación por los demás". Cabe citar al respecto como hito relevante en la historia del cooperativismo el nacimiento de la cooperativa de Rochdale, en Gran Bretaña en 1844, como reacción de los trabajadores a las condiciones de la primera Revolución Industrial y el naciente sistema capitalista, para cubrir necesidades no satisfechas por otros medios, inspirada en valores y promulgando principios que han perdurado a lo largo de los tiempos, con la misión de rescatar al ser humano mediante la asociación.

Fundada en Londres en 1895, la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) que reúne, representa y sirve a cooperativas de todo el mundo recibió estos principios, adaptándolos y reinterpretándolos conforme a la evolución de la sociedad en un mundo en permanente transformación, y velando asimismo por su observancia por parte de todos los cooperativistas.

Así, mediante la Declaración de Identidad Cooperativa de 1995 se establecieron principios adecuados a las necesidades actuales y a toda clase de cooperativas, sobre la base de la reformulación e integración de los principios desarrollados en Rochdale y en busca de la identidad cooperativa, que son: 1) asociación voluntaria y abierta; 2) control democrático por los socios; 3) participación económica de los socios; 4) autonomía e independencia; 5) educación, capacitación e información; 6) cooperación entre cooperativas; y 7) preocupación por la comunidad.

El principio de asociación voluntaria y abierta implica que las cooperativas son organizaciones voluntarias abiertas para todas las personas dispuestas a utilizar sus servicios y que estén dispuestas a aceptar las responsabilidades que involucra ser socio sin realizar discriminación alguna.

El principio de control democrático por los miembros conlleva que las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, quienes tienen activa participación en la fijación de políticas y toma de decisiones, y es un carácter esencial en las cooperativas. En las cooperativas de primer grado deriva en un voto por cada miembro, y en las de otros niveles la organización se basa en principios democráticos.

El principio de participación económica de los socios refiere a que los socios contribuyen equitativamente y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Conforme a este principio se establecen las reglas de la participación

económica de los miembros, el destino de los resultados y la asignación de excedentes.

El principio de autonomía e independencia implica que las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus socios que, en caso de realizar acuerdos con otras organizaciones, deben asegurar el control democrático de los miembros y la autonomía de la cooperativa.

El principio de educación, capacitación e información significa que las cooperativas deben brindar educación y entrenamiento a sus miembros, dirigentes, gerentes y empleados, para contribuir al desarrollo de la cooperativa, además de informar al público en general, sobre todo jóvenes y formadores de opinión, acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo.

El principio de cooperación entre cooperativas involucra que las cooperativas sirven a sus miembros con mayor eficacia y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente en la conformación de estructuras a nivel local, nacional, regional e internacional.

El principio de compromiso con la comunidad significa que la cooperativa debe trabajar para el desarrollo sostenible de su comunidad, mediante políticas aceptadas por sus miembros.

El respeto y afianzamiento de los principios y valores cooperativos fijados por la Alianza Cooperativa Internacional son potenciales generadores de capital social³ (Marcello Servo y Saz Gil, 2008) en la empresa cooperativa, y éste se erige como un activo intangible⁴ susceptible de fortalecer la competitividad de la entidad.

La forma de actuación inherente a las cooperativas es el acto cooperativo. Las legislaciones de los países de América Latina han ido incorporando la noción del acto cooperativo, como una contribución a la reafirmación de la esencia cooperativa y a su diferenciación respecto de entes de naturaleza diferente.

El acto cooperativo es un acto que efectúa una cooperativa con sus miembros en referencia al servicio o inherente al objeto social de la misma o relativo a la consecución de sus objetivos sociales, y que se concreta en la prestación que la misma le realiza, como por ejemplo la recepción de los productos de la cosecha de sus integrantes que realiza una cooperativa agraria para su venta en conjunto. También se considera acto cooperativo el que efectúa un integrante de una cooperativa con otra u otras cooperativas, cuando emplea los servicios de que ellas disponen, en virtud de un acuerdo para el uso compartido de servicios por parte de sus integrantes.

³ Perspectiva sociológica del capital social de Pierre Bourdieu, entendido como un conjunto de relaciones sociales que un agente puede disponer en determinada circunstancia y que posee aptitudes para proporcionar un mayor rendimiento del capital económico (Capdevielle, 2013).

⁴ Son activos que no tienen existencia física aunque poseen aptitudes para generar flujos positivos de efectivo o equivalentes de efectivo según RT 16 (FACPCE).

Además, el concepto de acto cooperativo comprende las operaciones económicas que efectúan las cooperativas entre sí y/o con los organismos de integración hacia el logro de los objetivos que poseen en común, o actos intercooperativos.

Los actos cooperativos en general, 1- Eliminan la intermediación ya que el concepto de acto cooperativo descarta la existencia del mercado, en tanto "la cooperativa es el brazo extendido de sus propios miembros" (García Müller, 2015 p.232), al mismo tiempo propietarios del emprendimiento colectivo; 2- Están regulados por la legislación que rige a las cooperativas, aplicándoseles en primer lugar el derecho cooperativo y en segundo término el derecho común conforme a la jurisprudencia argentina; 3- En su realización no intervienen sujetos con intereses que se contraponen. Cuando operan los miembros con la cooperativa no se configuran relaciones contractuales sino que se aplican normas estatutarias relativas al derecho de uso de los servicios y obligaciones de su prestación, por lo que las operaciones internas asociado-cooperativa y de integración entre cooperativas se encuentran reguladas por las leyes especiales y estatutos de las cooperativas, en tanto los actos no cooperativos se encuentran regulados por normas específicas en lo comercial, civil, laboral.

La cooperativa en su dimensión económica

En su carácter de organizaciones de índole empresarial, las cooperativas, en cumplimiento de sus objetivos, se desempeñan o pueden desempeñarse en el mercado. Es en esta función que la cooperativa no podría ser una entidad necesariamente mutualista limitando el destino de sus servicios a sus asociados, sino que, para aprovechar eficientemente los recursos afectados al cumplimiento de sus objetivos, realiza su apertura hacia terceros en cumplimiento del principio de adhesión voluntaria y abierta.

La eficiencia en la gestión cooperativa demandará el funcionamiento de una estructura democrática participativa apuntalada por tres componentes, tales como el lugar otorgado al socio, la gestión democrática realizada por sus integrantes y el sistema de reparto de beneficios.

En relación al lugar que ocupan los socios, es una singularidad propia de las cooperativas el doble rol que desempeñan sus socios, ya sea como clientes, proveedores o trabajadores de la empresa, conformándose un status jurídico particular de socio al que se le reconocen derechos a la vez que se le imponen los deberes de participación en la cooperativa. La gestión democrática se asienta en la igualdad de derechos de voto, que se traduce en un voto por cada socio. La distribución de beneficios se realiza en proporción a los servicios, actividades u operaciones efectuadas por cada socio en la cooperativa.

La cooperativa en su dimensión social

Las entidades cooperativas se caracterizan por un fin de mutualidad, en cuanto

se conciben como entidades que dirigen una empresa en beneficio de sus socios en tanto consumidores, trabajadores o proveedores de la misma. El fin de mutualidad involucra por un lado, un objetivo final de interés de los socios y, por el otro, la concreción de una actividad para conseguir ese objetivo. En virtud del mismo la cooperativa propenderá a la auto-gestión y a la auto-organización de las personas, y considerando además la función social derivada de la identidad cooperativa se convierte en una herramienta que promueve el desarrollo de la personalidad del individuo y de la comunidad.

No obstante el fin de mutualidad, la función social de la cooperativa se evidencia asimismo en la organización interna o estructura de gobierno de la misma, que se sustenta en el principio democrático, el principio de autogobierno y el principio de adhesión voluntaria y abierta.

Este tipo de gobierno corporativo cumple entonces una función social porque se centra en las personas, las privilegia sobre el capital e impulsa su participación en la vida económica de la entidad, erigiéndose las cooperativas en función de estos principios de gobierno en "instrumentos de democracia económica y de igualdad sustancial" (Fici, 2015, p.90), y posibilitando el acceso a la vida económica y social a todas las personas, incluso a las que carecen de recursos. Otro aspecto de este gobierno que también contribuye a la función social de las cooperativas es su apertura de afiliación a terceros.

Al tiempo que las cooperativas presentan la singular realidad jurídica deviniente de la convivencia una asociación de personas y, conjunta e indisolublemente, con una empresa de propiedad conjunta, presentan una propensión a la agrupación entre ellas para fundar el movimiento cooperativo promotor del desarrollo económico, social y cultural y reivindicador de la condición humana.

Afirma la Alianza Cooperativa Internacional al esbozar su Plan para una Década Cooperativa (2012)⁵, que el modo de gestión empresarial de las cooperativas es mejor que el que actualmente ha fracasado, y que condujo a la grave crisis en que está inmersa la economía nacional e internacional. Ello se explica por 1) la participación de sus asociados en la propiedad y gestión organizacional, lo cual incrementa su capacidad de generar progreso económico y social; 2) la resistencia frente a las crisis y dificultades y una mayor garantía de continuidad y sostenibilidad porque buscan resolver las necesidades de sus integrantes en lugar del lucro ilimitado; 3)

⁵ Presentado en la Asamblea General de la ACI en Manchester en el año 2012. El plan para una década cooperativa no sólo tiene como objetivo convertir a las cooperativas en el modelo empresarial de más rápido crecimiento, sino que, además, busca que el cooperativismo sea percibido como el líder reconocido en la construcción de la sostenibilidad ambiental, social y económica. En Plan para una Década Cooperativa en <https://www.aciamericas.coop/Plan-para-una-Decada-Cooperativa>.

la posesión de una identidad propia construida sobre valores y principios, que les permite transmitir a la sociedad un mensaje diferente.

Estos tres rasgos que constituyen la dimensión social de las cooperativas emergente de su propia naturaleza conforman el modelo cooperativo, que habrá de desarrollarse y consolidarse en complemento con un marco jurídico adecuado que favorezca su desarrollo, sumado a un capital suficiente que les permita constituirse y evolucionar para el cumplimiento de sus objetivos.

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS IDENTIFICADAS PARA EL ESTUDIO DEL RÉGIMEN NORMATIVO DE LAS COOPERATIVAS ENTRERRIANAS

Conforme las características de la Economía Social y Solidaria y los rasgos de las cooperativas como sujetos de la misma, se proponen las siguientes categorías de análisis, con sus respectivas dimensiones.

Objetivo de no lucro, dentro de esta categoría se incluyen:

- **La primacía de los objetivos sociales por sobre los objetivos económicos**, lo que configura una forma de actividad económica que no desconoce la búsqueda de resultados positivos, sino que el fin lucrativo es accesorio y contingente, y se opera con una lógica más social que económica.
- **La distribución del excedente, que si bien puede existir**, no es el objetivo principal por el cual las personas forman parte de una cooperativa.
- **La finalidad de los aportes de los asociados**, que no buscan un retorno de la inversión sino más bien su aplicación para la prestación de un servicio.
- **La propiedad de los bienes de la cooperativa**, que es conjunta e indivisible.
- **El destino del remanente liquidatorio**, que no se reparte entre los asociados, sino que se dona a una organización sin fin de lucro.

Democracia, que incluye los siguientes aspectos:

- La primacía del trabajo/personas sobre el capital, lo que se concreta en la igualdad de los derechos de voto de todos los socios.
- **Gestión democrática o autogestión**, entendida como un conjunto de prácticas sociales en las cuales la toma de decisiones y definición de políticas presenta caracteres democráticos que propician la autonomía del conjunto. Los socios tienen derecho a participar, estar informados, a ser escuchados, a estar involucrados en la toma de decisiones.
- **Participación económica de los socios**, quienes contribuyen equitativamente a la formación del capital de la cooperativa, y pueden acceder a una compensación limitada por el mismo, y participar de las actividades y los resultados.

Solidaridad, que involucra los siguientes aspectos:

- **Interés común o conjunto entre los miembros**, pues la cooperativa es una colectividad, más allá de una agrupación de socios
- **Cooperación entre los participantes**, el resultado de la acción colectiva depende de la acción de cada uno de los participantes.
- **Cooperación entre participantes y la cooperativa**, también conocido como principio de reciprocidad, el resultado de la acción conjunta depende de los participantes y a la vez usuarios de la actividad empresarial de la cooperativa.
- **Cooperación entre cooperativas, intercooperación**, las cooperativas servirán más eficientemente a sus socios y fortalecerán el movimiento cooperativo mediante un trabajo mancomunado creando redes o lazos horizontales a nivel local, regional, nacional e internacional.

Mutualidad, que puede pensarse a partir de los siguientes aspectos:

- **Mutualidad o ayuda mutua**, dado que la actividad económica realizada por la cooperativa persigue la atención de necesidades comunes de los socios cooperativistas.
- **Autonomía cooperativa**, es decir que la cooperativa debería poder regular sus asuntos internos sin ninguna influencia exterior

CONSIDERACIONES FINALES

A partir del recorrido realizado hasta el momento, luego de analizar el origen, evolución y denominación de la Economía Social y Solidaria, ubicándola en contexto témporo-espacial, y de caracterizar las cooperativas como sujetos de esta otra economía, de su naturaleza singular diferente a la empresa privada y a la empresa pública, con un doble carácter democrático y económico, se identificaron cuatro grandes categorías analíticas: objetivo de no lucro, democracia, solidaridad y mutualidad.

De estas cuatro categorías analíticas se reconocieron a su vez distintos aspectos a considerar para analizar e interpretar posteriormente la normativa regulatoria vigente a nivel nacional y provincial, desde los enfoques jurídico, impositivo y contable.

En el marco de la investigación acerca del reconocimiento de las cooperativas entrerrianas como sujetos de la Economía Social y Solidaria en el corpus normativo que las regula, se pudo identificar, en principio, las categorías analíticas para su estudio, cumpliendo de esta forma uno de los objetivos específicos de la investigación y la finalidad que perseguía el presente artículo.

BIBLIOGRAFÍA

Alianza Cooperativa Internacional (1995) Documento de referencia acerca de la Declaración de la ACI sobre Identidad Cooperativa. Revista Idelcoop, 23 (97).

Alianza Cooperativa Internacional (2012) Plan para una década cooperativa. Recuperado de <https://www.aciamericas.coop/Plan-para-una-Decada-Cooperativa>

Alfonso Sánchez, R. (2015). Los principios cooperativos como principios configuradores de la forma social cooperativa. CIRIEC-España, Revista Jurídica de economía social y cooperativa, (27), 49-85.

Althaus, A. (1983). El régimen jurídico de las organizaciones cooperativas en la República Argentina. Revista de Idelcoop 10, (36).

Ban Ki-Moon (2015). Mensaje del Secretario General con motivo del Día Internacional de las Cooperativas. Recuperado de <https://www.un.org/es/events/cooperativesday/2015/sgmessage.shtml>

Coque Martínez, J. (2008). Puntos fuertes y débiles de las cooperativas desde un concepto amplio de gobierno empresarial. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, (95), 65-93.

Coraggio, J. L. (2007). Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo. En Coraggio, J. L. (Ed.). (2014). La economía social desde la periferia: contribuciones latinoamericanas (p. 165-194). Buenos Aires, Argentina: Editorial Altamira.

Cracogna, D. (2013). Las cooperativas y su dimensión social. Pensar en Derecho, 3 (2), 209-229.

Cracogna, D. (2014). El derecho cooperativo en perspectiva internacional comparada: América Latina y el Mercosur. Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Documento 86.

Cracogna, D. (2015). La legislación cooperativa latinoamericana en el marco del plan para una década cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, (117), 12-33.

Cracogna, D. (2013). Estado, cooperativas y legislación cooperativa en la hora actual. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, (47), 111-127.

Cracogna, D. (2018). La repercusión económica y jurídica del tercer principio de la Alianza Cooperativa Internacional. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo= Journal International Association of Cooperative Law, (53), 21-36.

De Lisio, C. (2009). Las cooperativas como parte de la economía social, ¿una alternativa para salir de la crisis? Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM). Uruguay.

Fici, A. (2015). La función social de las cooperativas: notas de derecho comparado. REVESCO. Revista de estudios cooperativos, (117), 77-98.

Gadea Soler, E. (2011). La función económica de la cooperativa y la necesidad de una legislación adecuada. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, (45), 285-299.

Galofré Terrasa, E. (1975) Aspectos organizacionales de la empresa cooperativa. Centro de Estudios Cooperativos, Universidad Católica de Chile. Revista Trabajo Social, 15-22

Garay C. (2000). El marco legal de las organizaciones sin fines de lucro en Argentina. En González Bombal, I., y Roitter, M. M. (2000). Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argentina (p. 53-102). CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad).

García Müller, A (2015). El acto cooperativo, construcción latinoamericana. En Mutuberría, V. (2015). La Economía Social y Solidaria en la historia de América Latina y el Caribe Cooperativismo, desarrollo comunitario y Estado (p. 227- 239). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IDELCOOP-Instituto de la cooperación - Fundación de educación, investigación y asistencia técnica.

Gleizer, A. (2008). Comentario sobre la Resolución Técnica 24 de la FACPCE. Revista Idelcoop, 35 (188), 422-450.

Guerra, P. (2012). La solidaridad en la economía. Relaciones económicas más allá de los intercambios mercantiles. Otra Economía, 6 (10), 98-104.

Laville, J. L. (2005). Economía solidaria, economía social, tercer sector: las apuestas europeas. Biblioteca Virtual TOP sobre gestión pública.

Ley Provincial N° 10.151 de Promoción y Fomento de la Economía Social. B. O. 18/07/2012.

Marcuello Servós, C., y Saz Gil, M. I. S. (2008). Los principios cooperativos facilitadores de la innovación: un modelo teórico. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, (94),

59-79.

Martí, J.P. (2014). Notas para la construcción de una historia del cooperativismo en América Latina. En Schujman, M. S., Peixoto de Albuquerque, P., Pereyra, K. C., & Tomatis, K. (2014). *Economía social y solidaria: praxis, vivencias e intenciones* (p. 89-120). Rosario: Ediciones del Revés.

Mateo, G., y Rodríguez, L. (2015). *Economía social y cooperativismo. Historia, Cultura y Memoria*, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

MONZÓN, J. L. (2006). Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (56), 9-24.

Moreno, H. E. (2012). *Las cooperativas y el régimen impositivo actual* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Económicas).

Moreno Fontela, J. L. (2017). Las relaciones entre los valores y principios cooperativos y los principios de la normativa cooperativa. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, (124), 114-127.

Pérez de Mendiguren Castresana, J.C., Etxezarreta Etxarri E., Guridi Aldanondo, L. (2009). *Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate*. Papeles de Economía Solidaria N° 1. REAS Euskadi. Bilbao.

Pertile, V. C. (2013). Las cooperativas en el contexto de las organizaciones de la economía social: breve reseña histórica. Características generales. Geográfica digital, 10(20), 1-18.

Razeto Migliaro, L (2007). *La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto*. En Coraggio, J. L. (Ed.). (2007). *La economía social desde la periferia: contribuciones latinoamericanas* (p. 317-338). Buenos Aires, Argentina: Editorial Altamira.

Romero, M. y Méndez Ramos, V. (2011). *Estudio sobre Economía Social y Solidaria*. Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales. Dirección Nacional de Política Social. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo.

Rosembuj, T. (2002). El valor del socio en la cultura cooperativa. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo= Journal International Association of Cooperative Law, (36), 15-24.

Schujman, M. (2014). *Las cooperativas en la Argentina*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

Singer, P. (2007). *Economía solidaria. Un modo de producción y distribución*. En Coraggio, J. L. (Ed.). (2007). *La economía social desde la periferia: contribuciones latinoamericanas* (p. 59-78). Buenos Aires, Argentina: Editorial Altamira.

Sosa G. A. (2016). Las cooperativas y el Código Civil y Comercial de la Nación. Implicancias, dudas y certezas. Revista Idelcoop, 218, p. 195-212.

Valles, M. S. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.

Vuotto M., Fardelli C. (2014). Especificidad de la gestión de las organizaciones de la economía social. En Schujman, M. S., Peixoto de Albuquerque, P., Pereyra, K. C., & Tomatis, K. (2014). *Economía social y solidaria: praxis, vivencias e intenciones* (p. 327-354). Rosario: Ediciones del Revés.

Vuotto, M. (2014). *La economía social y las cooperativas en la Argentina*. Voces en el Fénix, 38, 46-53.

LA ESTRUCTURA FISCAL DEL MUNICIPIO DE GENERAL PUEYRREDÓN: TENSIONES PRESUPUESTARIAS ENTRE 2008 Y 2019

The fiscal structure of the city council of General Pueyrredón: budgetary tensions between 2008 and 2019

Antonio F. Galarza
CONICET

Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales
Centro de Estudios Históricos
Universidad Nacional de Mar del Plata
antoniofgalarza@gmail.com

Recibido: 29/05/2020

Aceptado: 18/07/2020

Resumen

El artículo aborda el examen de los presupuestos del municipio del partido de General Pueyrredón (Provincia de Buenos Aires, Argentina) entre 2008 y 2019, caracterizando su estructura de ingresos-egresos y la evolución de la deuda del Estado municipal. Se presta especial atención a la evolución y protagonismo de las transferencias de recursos desde la administración nacional y provincial al gobierno municipal. Las fuentes utilizadas son presupuestos, informes anuales de contaduría y periódicos locales. La investigación aporta información acerca de la estructura presupuestaria del ayuntamiento durante las intendencias de Gustavo Pulti y Carlos Arroyo, definidas en gran medida por la acumulación de pasivos al cierre de cada ejercicio, la relevancia de las transferencias desde otras jurisdicciones, así como la ampliación de la presión fiscal municipal a partir de la creación de tasas y sobretasas.

Palabras clave: impuestos – presupuestos – deuda pública

Abstract

The article discusses the budgets of the municipality of General Pueyrredon (Buenos Aires, Argentina) between 2008 and 2019, characterizing their income-expenditure structure and evolution of the debt of the municipal State. Special attention is paid to the evolution and relevance of resource transfers from the national and provincial administration to the municipal government. The documents used are budgets, annual accounting reports, and local newspapers. The research provides information on the finances of the city council during the governments of Gustavo Pulti and Carlos Arroyo, largely defined by the accumulation of liabilities at the end of each year, the relevance of transfers from other jurisdictions as well as by the expansion of the city council's tax burden

Keywords: taxes – budgets – public debt

Los estudios sobre fiscalidad en la Argentina vienen protagonizando, durante los últimos años, un renovado vigor. Generalmente se han centrado en el análisis del funcionamiento de las instituciones tributarias, la conformación y evolución de la estructura fiscal 'argentina' y las características de la llamada ciudadanía fiscal y/o cultura tributaria (Botana, 2006; Estévez, 2008; Estévez y Esper 2010).¹ Más recientemente, algunas investigaciones han ensayado miradas generales para el siglo XX (Sánchez Román, 2013) señalando la persistencia de un esquema tributario argentino con fuertes características regresivas.

No obstante, el estudio de las finanzas municipales, especialmente para las últimas décadas, sigue siendo un terreno de trabajos con fuerte orientación técnica (Catalano, 2010; Porto, 2012; Martino Romero y Cadelli 2012; López Accotto y Macchioli 2015) brillando por su ausencia trabajos que aborden la problemática en perspectiva histórica-política más allá de las cuestiones propias del análisis presupuestario. En este sentido, deben destacarse los trabajos que vienen reconstruyendo las características de la fiscalidad local sobre todo para los inicios de los regímenes municipales de mediados del siglo XIX y principios del XX (Bonaudo y Sonzogni, 1997; Canedo, 2018, Pyke, 2020).

La presente investigación se enmarca en un proyecto mayor que pretende contribuir a generar información sobre la performance presupuestaria de la última década del partido de General Pueyrredón, con el fin de elaborar un diagnóstico acerca de las principales problemáticas presupuestarias locales y que permita, a futuro, caracterizar los vínculos entre instancias de gobierno a escala local-provincial-nacional a partir de las transferencias de recursos fiscales.² En miras de ello, en este trabajo se presenta un primer examen de la estructura fiscal del municipio para el período 2008-2019, identificando el origen jurisdiccional y tipo de recursos, los renglones más significativos del gasto público, así como la evolución de la toma de deuda del ayuntamiento.

El municipio de General Pueyrredón se encuentra ubicado en el sudoeste de la Provincia de Buenos Aires, con una población aproximada de 650 mil habitantes estables. El conglomerado urbano de Mar del Plata resulta así el tercero más poblado de la provincia, detrás del partido de la Matanza y de la capital provincial, ciudad de La Plata y alrededores. Con playas sobre el atlántico, es una de las ciudades turísticas

más importantes de la Argentina, y se estima que recibe al año unos 8 millones de visitantes. Entre las actividades económicas principales se destacan las asociadas al turismo, al puerto, la producción textil, el cordón frutihortícola que abastece a la población urbana y el parque industrial ubicado en las afueras de la ciudad, sede de fábricas vinculadas a la alimentación, metalurgia e insumos médicos, entre otros rubros.³

Recursos municipales, a modo de introducción

La tipología de los recursos municipales en la República Argentina en general, y en la provincia de Buenos Aires en particular, se enmarca en una primera gran división entre los denominados 'corrientes' y los 'de capital'. Los primeros remiten a todos los ingresos que un municipio recibe por sus potestades tributarias (cobro de tasas, contribuciones, etc.) así como por regímenes de coparticipación y aportes no reintegrables efectuados por la administración nacional y provincial. En cambio, los denominados 'de capital' son los provenientes del crédito público, ventas de bienes que integran el activo del ayuntamiento y toda otra modificación en el patrimonio que genere un ingreso. A su vez, cada uno de estos dos grandes grupos puede dividirse, según la jurisdicción donde se origine el recurso, en recursos 'propios' y los correspondientes a 'otras jurisdicciones' (sector privado, y principalmente las administraciones a nivel nacional y provincial).

Entre los provenientes de otras jurisdicciones, se destaca la participación en impuestos nacionales y provinciales, la participación en gravámenes a los juegos de azar y en la administración descentralizada de algunos impuestos de nivel provincial.⁴ En cambio, entre los segundos, dado que la potestad de cobrar impuestos⁵ queda reservada a la Nación y a las Provincias, los ayuntamientos tienen la capacidad de creación y cobro de tasas, contribuciones, así como de determinados derechos.⁶ En la

³ Toda esta información se encuentra disponible en la página del municipio: Municipalidad de General Pueyrredón, recuperado de <https://www.mardelplata.gob.ar/MardelPlata>

⁴ La coparticipación provincial se encuentra reglada por la ley 10.559, que en su artículo primero establece que los municipios recibirán el 16,14 % de los ingresos que percibe la provincia por los siguientes impuestos: Ingresos Brutos, Inmobiliario Urbano, a los automotores, de Sellos, tasas retributivas de servicios y coparticipación federal de impuestos.

⁵ Los impuestos son cargas obligatorias que personas y empresas deben abonar para solventar el funcionamiento del Estado, y no implican necesariamente una contraprestación o servicio directo.

⁶ Se considera Tasa a la prestación, generalmente en moneda corriente, exigida por el Estado a los sujetos en virtud de su poder de imperio, con el objetivo de financiar los servicios públicos divisibles que se brindan a la población. El concepto de tasa implica que debe existir una contraprestación del Estado, susceptible de ser fraccionada en unidades de uso o consumo. Las contribuciones, en cambio, son percibidas por el Estado por la realización de una obra pública o por una actividad estatal que produce beneficios reales o potenciales a los particulares, mientras que los derechos retribuyen

¹ Sobre diferentes problemáticas en torno a una posible reforma fiscal de carácter progresivo en Argentina, ver las ediciones número 13 y 14 de la Revista "Voces en el Fénix" de abril y mayo de 2012. Ambos números coordinados por Jorge Gaggero, disponibles en <https://www.vocesenelfenix.com/>

² Este primer trabajo pretende convertirse en la base para futuros análisis comparativos con trayectorias de otros municipios bonaerenses, así como de profundización en la indagación entre finanzas municipales y régimen de coparticipación provincial, con perspectiva histórica.

jurisdicción municipal bonaerense existe una amplia gama de tasas que varía según las características del municipio (su perfil productivo, territorial, poblacional) pero entre las cuales se destacan como principales, tanto por su extensión (son cobradas en todos los municipios bonaerenses) así como por la relevancia de los ingresos que reeditúan, la tasa por Alumbrado, barrido y limpieza (ABL, también denominada Tasa por Servicios Urbanos - TSU) las tasas por inspección de Seguridad e Higiene y por Habilitación de comercios e industrias, así como los derechos cobrados por espectáculos públicos (Martino Romero y Cadelli, 2012, p.7).

El municipio de general Pueyrredón: estudios sobre sus presupuestos recientes

Dentro de un marco de bibliografía escasa sobre la temática y el territorio abordados, se destacan pocos antecedentes de estudios sobre presupuestos del municipio de General Pueyrredón durante las últimas décadas. Uno de los más completos es el informe de la fundación ATYDEC, a cargo de Mariano Pérez Rojas (2004). Constituye un análisis presupuestario local que abarca el período 1998-2003, atendiendo a la caracterización de los principales ingresos y gastos, a los presupuestos por secretaría (salud, educación, etc.) así como al endeudamiento público. En segundo lugar, nos encontramos con la tesis de licenciatura de Juan Martín Fernández (2011), que ha puesto el foco en la clasificación de recursos municipales según su origen jurisdiccional, a fin de evaluar lo que denomina "autonomía financiera" del municipio entre 1998 y 2009. Por su parte, el libro de Reinaldo José Cano (2015) secretario de hacienda del municipio en diversas oportunidades, abarca los años 2008-2014 y se enfoca principalmente en la evolución del déficit y del volumen de gasto público.⁷ Por último, el estudio de Romina Casali (2019) aborda el examen de la evolución presupuestaria de la secretaría de salud municipal durante el período 2016-2018, vinculando los ajustes y niveles de ejecución presupuestario en esta secretaría con las características de la atención primaria ofrecida por el sistema de salud municipal.

En cuanto a los ingresos, el informe de Pérez Rojas (2004) reseña la evolución de los recursos corrientes y de capital entre 1998 y 2003, mostrando el descenso paulatino de los últimos hasta casi su total desaparición, especialmente durante los

años de crisis económica -2001/2002-. Y también describe la evolución de los recursos propios de la jurisdicción municipal, así como de los recursos provenientes de nación y provincia, todos los cuales muestran una caída en términos porcentuales, cercana al 60% los primeros y al 50% los segundos, con una recuperación durante 2003. En cuanto a su participación dentro del universo de ingresos, mientras los recursos propios marcaron un descenso en términos porcentuales (de un 72% en 1998 a un 68% en 2002, recuperándose en 2003) los de otras jurisdicciones desarrollaron el itinerario inverso: de un 28% a un 32% entre 1998 y 2002.

En lo que respecta a los servicios de deuda pública, el autor destaca el salto que entre 1998 y 1999 protagonizaron los mismos, que pasaron a triplicarse. Como resultado del plan de obras 'Mar del Plata 2000', el recurso al endeudamiento aumentó significativamente -a fin de adelantar la obra a solventarse con ese fondo especial-. (Pérez Rojas 2004: 49). En el año 2003 se produce el mayor desembolso por pago de intereses, llegando a los 9 millones de pesos. Asimismo, los ítems vinculados a deuda -servicio y amortización- alcanzaron el 10% del presupuesto en 1999. En líneas generales, el informe remarca que la evolución de la deuda del municipio mostró un marcado alza entre 1998 y 1999, un sostenimiento en valores altos desde entonces y hasta 2002, para describir un itinerario descendente a partir de 2003 (Pérez Rojas 2004: 71).

El trabajo de Fernández (2011) centrado en el período 1998-2009, nos muestra un fuerte deterioro de los índices de autonomía presupuestaria del municipio. Esto significa que durante ese lapso aumentó significativamente la dependencia de las cuentas locales respecto a los recursos transferidos desde otras jurisdicciones -principalmente provincia-. Si bien una buena parte de esos fondos se originaron en asignaciones automáticas no discrecionales, los índices mostrados por Fernández muestran un claro deterioro del municipio en su capacidad de afrontar sus gastos corrientes.⁸ Esta evolución habría sido correlativa a la generalidad de los municipios provinciales, que en conjunto habrían mostrado un deterioro de su autonomía presupuestaria. Si en 1998 los recursos propios aportaban más del 60% de los ingresos de las comunas bonaerenses, para 2008 ese porcentaje cayó hasta el 34%, en promedio (Martino Romero y Cadelli 2012: 5). Aspecto que, a su vez, sería compartido con la generalidad de las administraciones locales a nivel nacional. El gasto público municipal total habría pasado de un 2,8% del PBI entre 1993-2008, a un 3,7% entre 2009-2013, mientras que las recaudaciones propias municipales han tendido a mantenerse entre un 1,2-1,3 % del PBI. Ambas variables demuestran el

cesiones o autorizaciones realizadas por el Estado local y no son como las tasas que se abonan por prestaciones de servicios. Ver López, Acotto y Machioli, 2015, p. 86.

⁷ A diferencia de los dos trabajos anteriores, la investigación de Cano se caracteriza por el tono de confrontación explícito hacia la administración del intendente Gustavo Pulti, de la cual el autor del libro formó parte como secretario de hacienda durante los primeros meses de mandato y culminó con el quiebre de la relación entre el titular del palacio municipal y su titular de hacienda. En tal sentido, la obra toma un tono de diatriba sobre el rumbo de gestión económico-financiera asumido por el gobierno de Pulti. Teniendo en vista estas características, consideramos que gran parte de la información suministrada y analizada en la obra resulta de utilidad para nuestra investigación.

⁸ En gran parte asociados a erogaciones de personal, que según Fernández es una característica común del nivel municipal debido a la naturaleza del gasto y sus funciones, más intensivas en mano de obra que los niveles superiores de administración pública (2011, p. 36).

deterioro de los márgenes de autonomía municipales, ya que el incremento del gasto se habría sostenido gracias al aumento de ingresos provenientes de otras jurisdicciones (López, Accoto y Marchioli 2015: 46).

En cambio, el trabajo de Cano (2015) pone el acento en aspectos que, señala, caracterizaron la gestión de gobierno del intendente Gustavo Pulti en materia presupuestaria entre los años 2008 y 2015: el cada vez mayor déficit crónico del municipio y la obtención de gruesos aportes de recursos por parte del gobierno nacional. Sobre el primer aspecto, Cano destaca la evolución del crecimiento del déficit, especialmente a partir del ejercicio 2012, cuando el saldo negativo se multiplicó debido al aumento sostenido de los gastos (pasó de algo más de 44 millones en 2011, a 155 millones en 2012. Ver Cano 2015, p. 32). Además, señala, también se incrementó la incapacidad del municipio de hacer frente a los compromisos asumidos -gastos devengados que no se pagaron efectivamente durante el año en curso-. Cifra que también aumentó de modo significativo entre 2011 y 2012 (de 64 a 102 millones). Cano enfatiza el hecho de que este aumento de los resultados deficitarios tuvo lugar pese al incremento de los fondos aportados por otras jurisdicciones -principalmente de origen nacional- poniendo énfasis en el manejo local de los recursos para la explicación de la continuidad y aumento de los saldos negativos.

Por otra parte, el trabajo de Casali (2019) se enfoca en el problema de la subejecución de los presupuestos municipales, centrando su mirada en el impacto de este aspecto sobre el sistema de salud municipal. Subraya la existencia de una significativa subejecución presupuestaria en la secretaría de salud durante los primeros dos años de gestión del intendente de Cambiemos, Carlos Arroyo (2015-2019). La investigación muestra la correlación entre una baja ejecución de recursos en diversas áreas de esta secretaría y el fuerte deterioro en la atención primaria que, a través de los denominados CAPS municipales (centros de atención primaria de la salud) atiende las demandas sanitarias en los diferentes barrios de la ciudad marplatense. El trabajo de Casali muestra además cómo este deterioro fue en gran medida resultado de la caída, en términos relativos, de los recursos presupuestarios asignados a la secretaría de salud municipal. La autora pondera cómo únicamente durante 2017 las actualizaciones presupuestarias fueron acordes a los índices inflacionarios, mientras que en 2016 y 2018 se encontraron muy por debajo.

Algunas precisiones metodológicas

Adentrarse en el mundo de los presupuestos municipales requiere realizar algunas advertencias a fin de clarificar el porqué de algunas decisiones de corte metodológico. En primer lugar, es importante destacar que los presupuestos municipales aquí analizados se componen del correspondiente a la denominada 'Administración central', compuesta por el poder ejecutivo local y sus secretarías

y dependencias, así como por el Honorable Concejo Deliberante. Es decir que no se analizan en este artículo los presupuestos correspondientes a los denominados 'entes descentralizados', dado que el examen de éstos habilita un trabajo en sí mismo.⁹

En segundo lugar, hemos tenido que optar al momento de seleccionar los tipos de información con la que contamos para trabajar. Una opción posible consistía en utilizar los ingresos y gastos proyectados al momento de discutirse y votarse la ordenanza fiscal impositiva de cada período. Esta opción presenta la dificultad que impone el hecho de que, en líneas generales, los presupuestos son una estimación que luego se acomoda a la realidad y al devenir de las necesidades. En ese sentido, en cuanto a los gastos se muestra más atractiva la posibilidad de analizar el devengado: aquel gasto efectivamente realizado durante el ejercicio y que debe ser, tarde o temprano, abonado. Esto significa que el hecho económico asociado a la operación contable fue efectivamente realizado (la adquisición de un bien, un servicio, etc.) por lo cual el municipio ha adquirido la obligación de hacer frente al desembolso correspondiente. El principio de devengado implica que la erogación puede efectivizarse en el mismo ejercicio fiscal o en venideros, pero desde el punto de vista contable debe computarse cuando tuvo lugar el hecho económico respectivo. Respecto a los ingresos, en lugar del devengado lo más apropiado resulta contabilizar lo percibido efectivo, es decir, los recursos reales que ingresaron al municipio más allá de las estimaciones presupuestarias. La ventaja de tomar esta información es que nos permite conocer lo realmente ingresado y gastado por el municipio en cada período, información que hemos recabado hasta el año 2019 inclusive.

En cambio, para el análisis del pago de deuda se presentarán, por un lado, los diferentes ítems devengados en los presupuestos de la administración central en concepto de deudas. Por otro, se realizará un balance de lo efectivamente abonado en cada año por concepto de pago de servicios de deuda consolidada y flotante, información presente en la denominada 'memoria anual de contaduría' y 'estado económico-financiero', el cual incluye a los organismos descentralizados. De esta manera, consideramos que se brinda un panorama más fidedigno del peso que el pago de los compromisos impuso sobre el ejercicio presupuestario. En este sentido, se analizará también la diferencia entre lo devengado y lo efectivamente pagado hacia el final de cada ejercicio fiscal, de manera de brindar una idea del pasivo generado por la administración municipal en cada cierre de período fiscal.

Por último, cabe señalar que las cifras presentadas se han convertido a valores

⁹Los entes descentralizados del municipio de General Pueyrredón son: OSSE (obras sanitarias sociedad de Estado) empresa estatal que cobra la tasa por suministro de agua y la denominada Tasa GRSU (gestión integral de residuos sólidos urbanos) destinada a solventar los gastos del predio de disposición final de residuos. Los restantes Entes Municipales son los correspondientes a servicios urbanos (EMSUR), turismo (EMTUR), deportes (EMDER) y vialidad (EMVIAL).

constantes con referencia a 2015, en virtud de posibilitar comparaciones entre distintos tipos de ingresos y gastos para diferentes años, teniendo en cuenta el factor inflacionario.¹⁰

Estructura de ingresos y gastos

Una primera mirada a los recursos de General Pueyrredón confirma lo que Fernández (2014) sostenía en su análisis hasta 2009: el significativo peso de los fondos aportados por otras jurisdicciones dentro de la estructura de ingresos municipal. Como muestra el gráfico, entre 2008 y 2011 aumentó el porcentaje de ingresos originados en otras jurisdicciones fiscales, revirtiéndose esta tendencia a partir de 2012 y hasta 2015 inclusive, cuando los recursos propios volvieron a superar el 50% del total. Durante 2016 nuevamente los recursos desde otras jurisdicciones volvieron a aumentar su participación relativa, recuperando terreno los recursos propios especialmente durante 2018 y 2019.

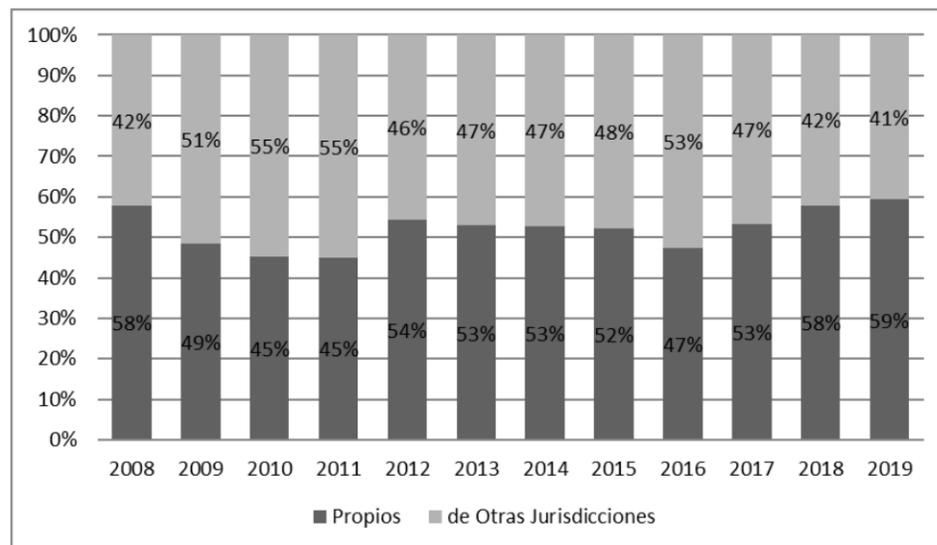


Gráfico 1. Municipalidad de General Pueyrredón (MGP) - Ingresos propios y de otras jurisdicciones (en %) 2008-2019¹¹

¹⁰ El año 2015 se ha tomado como referencia debido a que durante el mismo las diferentes estimaciones inflacionarias fueron convergentes. Tanto el INDEC como los índices alternativos de inflación (IPC-Congreso principalmente) señalan que la inflación a nivel nacional se ubicó por entonces en torno al 26,9 %. En tanto, para el período 2008-2014 las diferencias en las diferentes estimaciones fueron significativas. Debido a ello, para el cálculo a valores constantes se han tomado los índices de IPC-Congreso entre 2008 y 2014 (datos disponibles en la página del Centro de Estudios de la Bolsa de Comercio de Santa Fe, ver <https://www.bcsf.com.ar/ces/downloads.php?file=SUVfMjAxNV9BLnBkZg%3D%3D>) mientras que para el período 2016-2019 se han tomado los datos oficiales del INDEC, disponibles en <https://www.indec.gob.ar/>

¹¹ Todos los gráficos y cuadros son elaboración propia. Las fuentes utilizadas -salvo especificación- son las correspon-

Entre los ingresos propios más destacados, se encuentra la tasa por servicios urbanos o TSU (anteriormente denominada tasa por Alumbrado, barrido y limpieza o ABL).¹² Constituyó históricamente el ingreso propio más significativo del municipio, hasta el año 2013 en que la tasa por Seguridad e Higiene prácticamente alcanzó sus mismos valores y se convirtió, desde entonces, en el principal ítem de recaudación.¹³ Seguidos de lejos por otros ingresos no tributarios como multas, derechos varios y tasas municipales comprendidas en los servicios de luz eléctrica y gas natura^l.

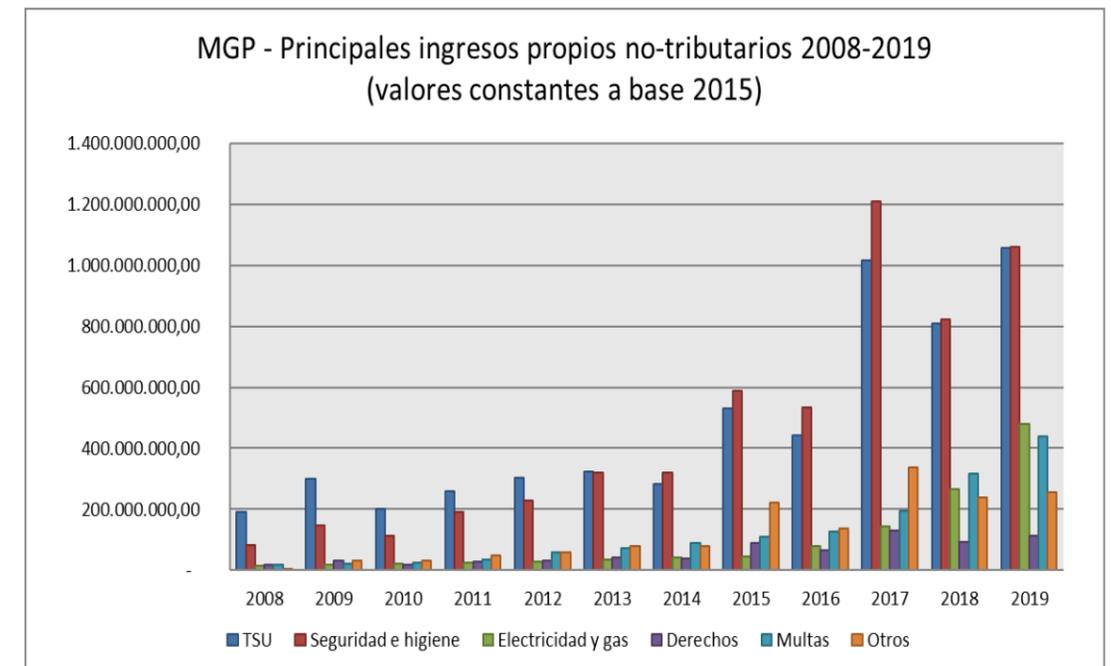


Gráfico 2. MGP - Principales ingresos propios no-tributarios 2008-2019

dientes a la información presupuestaria pública oficial que brinda el municipio, disponible en su página web: Municipalidad de General Pueyrredón, recuperado de <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/informacion-presupuestaria>.

¹² Para el cálculo de la tasa durante el período analizado, hasta 2015 inclusive se tuvo en cuenta la valuación fiscal del año 2006. A partir de 2016 se pasó a computar el 50% de la tasación de 2015, mientras que desde 1-1-2017 se pasó directamente a tomar como base la valuación fiscal correspondiente a 2016. Esto generó un aumento de las tasas que osciló entre un 10 y un 200% según el contribuyente, generando diversas controversias y solicitudes de la Defensoría del Pueblo.

¹³ Sin dudas, operó sobre este crecimiento la ampliación de la base imponible de la tasa por Seguridad e Higiene. A partir de 2013, mediante la ley de presupuesto 14.393, se facultó a los municipios de la provincia de Buenos Aires a calcular la tasa sobre la totalidad de la base imponible provincial del impuesto sobre los ingresos brutos. Anteriormente, el cálculo de la tasa se realizaba sobre las transacciones propias de la jurisdicción, con lo cual parte de la base imponible podía quedar fuera del cálculo.

Como puede observarse a partir del gráfico, los ítems comprendidos en el rubro 'otros' ingresos resultaron significativos a partir de 2015, especialmente durante 2017, 2018 y 2019. superando ampliamente lo representado por derechos. Este rubro se compone de ingresos de diversa índole. Entre los más destacados se incluyen el Fondo Municipal de Transporte, el Fondo para la promoción turística y la Contribución a la Salud Pública y desarrollo infantil. El primero consiste en el aporte que los empresarios del transporte público de pasajeros abonan al municipio para el mantenimiento y reparación de las arterias por donde transitan los colectivos. Históricamente consistía en un 3% sobre el volumen de ingresos de las empresas concesionarias, reducido al 1% durante el mandato del intendente Daniel Katz (2002-2007) en el marco de la crisis económica pos-2001 y finalmente alcanzando el 1,5% durante el mandato de Gustavo Pulti (2007-2015). A partir de mayo de 2018 nuevamente el porcentaje se ubicó en el 3% del valor de la recaudación.¹⁴

Los otros dos, en cambio, constituyeron sobretasas (con el nombre de contribución) que supusieron un incremento de la carga fiscal municipal durante el período 2007-2011 pero con lógicas disímiles. El 'Fondo para la promoción turística' se creó en 2009, con el fin de obtener recursos para publicitar el turismo en la ciudad. La sobretasa se incorporó al cobro de Seguridad e Higiene, incrementándose ésta un 10% sobre la alícuota del 0,6 que abonan los comercios. La 'contribución a la Salud Pública y desarrollo infantil' se creó también en 2009 y se incorporó a la TSU, con el fin de sustentar la totalidad del gasto destinado a la asistencia primaria y el desarrollo infantil realizado por la Secretaría de Salud municipal. En cambio, la 'contribución para la gestión del medio ambiente' tuvo su origen en la construcción de un nuevo predio de disposición final de residuos, dada la situación de colapso en que se hallaba el utilizado hasta entonces, inaugurado provisoriamente por 180 días durante el año 2000 y utilizado finalmente durante varios años. La sobretasa serviría para financiar el funcionamiento del nuevo predio y aparecía como requisito del Banco Mundial, que había aportado los recursos económicos para su construcción y puesta en funcionamiento, junto a la Secretaría de Medio Ambiente de la Nación. Incluida en la ordenanza fiscal del período 2013, la contribución fue finalmente aprobada en marzo de dicho año, quedando su cobro a cargo de la empresa estatal OSSE, lo cual originó no pocos conflictos dado que significaba una descentralización del cobro de recursos propios de la administración central, además de adjuntar el cobro de una sobretasa

a un servicio esencial como el agua.¹⁵

Otros ítems comprendidos en el rubro 'otros ingresos' corresponden a recursos menos significativos en términos presupuestarios, como los aportados por la Aseguradora de riesgos de trabajo del Banco Provincia, el decreciente 'Fondo Mar del Plata 2000' (creado durante la gestión del Intendente Elio Aprile, 1995-2002) los correspondientes al 'Plan Nacer' (fondos descentralizados a los municipios con afectación específica para implementación de este plan de salud) el 'fondo de compensación urbanística' y la contribución para el 'corredor vial integrado'.

Hacia el año 2008 el fondo municipal del transporte representaba la parte del león en el subgrupo 'otros', mientras le seguían en orden de importancia el dinero aportado por la aseguradora provincial y el fondo Mar del Plata 2000. Con el correr de los años, el fondo de transporte -aunque aumentó en términos nominales- cedió importancia dentro del presupuesto, reduciéndose notablemente su participación.

Sin embargo, las recaudaciones fruto de la creación de la contribución a la salud pública y del fondo de promoción turística implicaron que estos gravámenes se volvieran los más significativos dentro de los 'otros' ingresos. Su relevancia se tornó aún mayor especialmente a partir del año 2015, cuando la recaudación de la contribución por medioambiente sumó fuertes ingresos (más de 72 millones). Esta ampliación de la presión fiscal municipal le significó al ayuntamiento un notable aumento de su recaudación desde 2015 en adelante, pero sobre todo durante 2017, 2018 y 2019 en valores constantes, como puede apreciarse en el gráfico N° 3.

¹⁵ La implementación de la contribución y su cobro por Obras Sanitarias fue objeto de discusión en el Concejo Deliberante y de rechazo por parte del personal Jerárquico de OSSE. Finalmente aprobada únicamente con los votos del oficialismo (Acción Marplatense) en el recinto. Sobre este tema ver por ejemplo Patrone, A. 2013. El oficialismo aprobó la sobretasa de residuos y OSSE será el ente recaudador. Patrone, Gonzalo, 5 de marzo de 2013, "El oficialismo aprobó la sobretasa de residuos y OSSE será el ente recaudador", Diario Punto Noticias, recuperado de <https://www.puntonoticias.com/05-03-2013-el-oficialismo-aprobo-la-sobretasa-de-residuos-y-osse-sera-el-ente-recaudador/>

¹⁴ El Honorable Concejo Deliberante (HCD) en sesión de diciembre de 2017 acordó, informalmente, la suba del fondo de transporte al 3%. Sin embargo, la medida no se efectivizó sino hasta mayo de 2018, cuando se votó por unanimidad y se estableció el nuevo porcentaje con vigencia desde el 1° de enero del mismo año. Ver HCD, Actas de sesiones, período 102, 16° reunión, 1ª extraordinaria, 7-XI-2017.

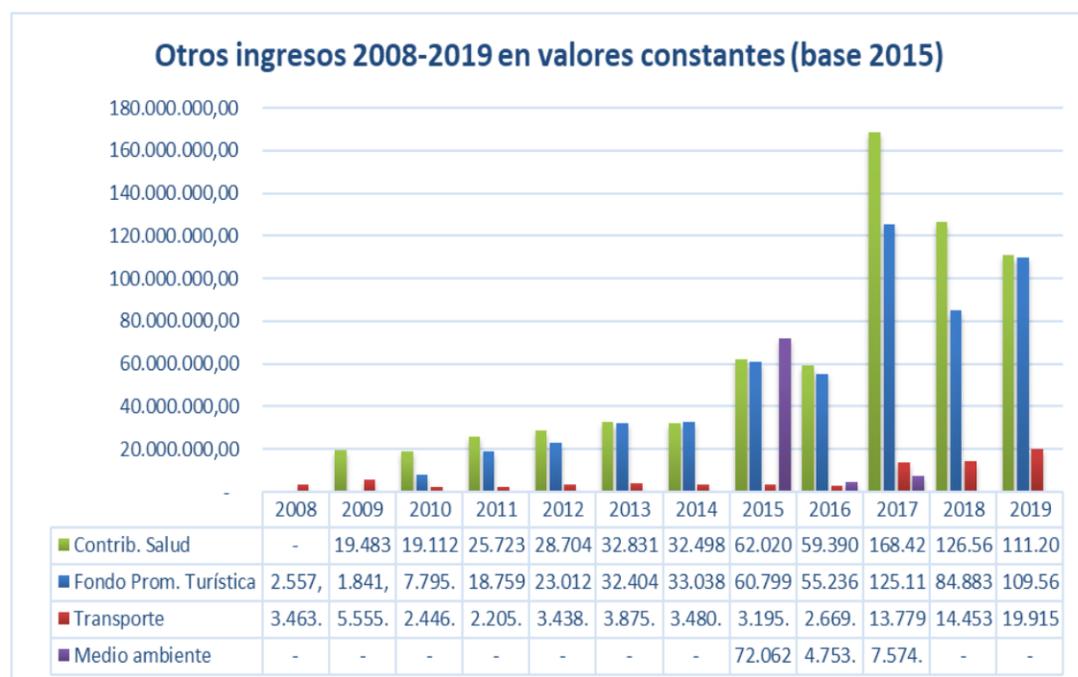


Gráfico 3. MGP - Evolución principales 'otros' ingresos 2008-2019

En cuanto a los ingresos propios de capital, el período marca una continuidad con la tendencia observada por trabajos anteriores acerca de su virtual desaparición dentro del presupuesto, especialmente en 2011 y 2016. En líneas generales, estos ingresos remiten a dinero por venta de bienes municipales y principalmente a contribuciones percibidas por 'mejoras', es decir obras públicas. Ejemplos de este tipo de recursos de capital durante el período fueron las contribuciones por obras de remodelación en la calle 'peatonal San Martín' del microcentro de la ciudad, que significaron ingresos entre 2008 y 2011 por más de 84 mil pesos.¹⁶ Otras retribuciones por mejoras fueron los ingresos por 'alumbrado público especial', 'pavimentación', 'cordón cuneta' y 'desagües'. Un ejemplo relevante de ingresos de capital lo constituyó la venta de parcelas en el parque industrial de la ciudad, que se tradujo en ingresos por 362 mil pesos en 2013, 993 mil en 2014, 1 millón 600 mil pesos en 2015 y 2 millones 236 mil pesos en 2017. Es decir que este ítem proporcionó la casi totalidad de ingresos de capital en los años en que el mismo fue relativamente mayor, salvo en 2012 cuando las sumas más significativas fueron fruto del programa 'mejorar' por 2 millones 234 mil pesos.

¹⁶ Divididos de la siguiente forma: 23 mil pesos en 2008, 34 mil pesos en 2009, 19 mil pesos en 2010 y 8 mil pesos en 2011.

Año	\$ corrientes	\$ constantes (a 2015)
2008	63.887,81	77.220,92
2009	758.804,18	1.425.321,37
2010	236.170,35	255.468,32
2011	13.211,59	16.323,65
2012	2.355.159,71	2.598.152,38
2013	403.144,92	401.699,96
2014	1.014.551,42	732.585,18
2015	1.639.920,12	1.639.920,12
2016	26.419,36	18.045,66
2017	2.242.842,72	2.524.333,10
2018	2.643.689,08	1.544.003,29
2019	1.362.108,39	703.840,39

Tabla 1. MGP - Recursos propios de capital 2008-2019 a valores corrientes y constantes (base 2015)

Aportes desde otras jurisdicciones

Como observamos en el gráfico N° 1, una porción importante de los ingresos del municipio está representada por los aportes que otras jurisdicciones tributarias le realizan, principalmente la administración nacional y la provincial. Los fondos aportados por estas jurisdicciones pueden dividirse en cuatro grandes grupos: la coparticipación de impuestos que por ley realiza la provincia de Buenos Aires con sus municipios (no discrecionales), las transferencias corrientes y de capital de nación y provincia (aportes discrecionales) y por último los préstamos obtenidos a través de diversos acreedores, públicos y privados.

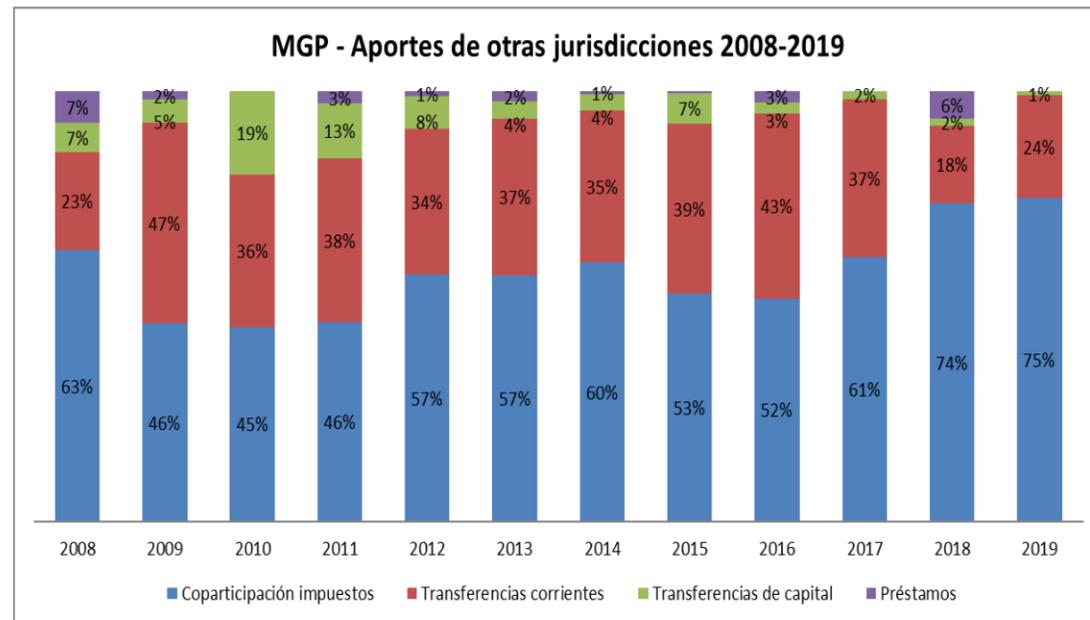


Gráfico 4. MGP – Aportes de otras jurisdicciones 2008-2019 (en %)

Como puede apreciarse, el rango más significativo es el correspondiente a los fondos no-discrecionales correspondientes a coparticipación de impuestos provinciales y nacionales (Ley 10.559 y Casinos) y otros ingresos tributarios (inmobiliario rural, ingresos brutos, bingos, fondo federal educativo y fondo para fortalecimiento de recursos municipales, entre los principales). En la mayoría de los años del período, superaron el 50% del total de aportes de otras jurisdicciones, salvo el trienio 2009-2011 (en valores constantes, año base 2015). Fue significativo el crecimiento a partir de 2017, y sobre todo en 2018 y 2019, alcanzando las tres cuartas partes del total de fondos aportados por otras jurisdicciones. Este crecimiento porcentual se basó, sobre todo, en el descenso de los aportes correspondientes a otros ítems, como se explica a continuación.

En segundo lugar, se encuentran las transferencias corrientes, cuyos valores entre 2010 y 2015 osciló en torno al 35% aproximadamente, y marcaron una tendencia decreciente desde 2017 en adelante, compatible con el crecimiento de los fondos coparticipables. Aquí los rubros más importantes remiten a los recursos -de origen nacional y provincial- destinados a solventar el sistema educativo municipal, tema sobre el que nos explayaremos más adelante.

Las transferencias de capital representan en cambio porcentajes mucho menores en relación con los rubros anteriores. Con un pico de 19 % en 2010 y un 13% en 2011, durante los años restantes los porcentajes se ubicaron entre un 8 % y un 1 %. En líneas generales, estos fondos han sido de origen nacional y orientados a programas

específicos y obras públicas (desagües, programas habitacionales, infraestructura costera, restauraciones de edificios históricos, entre otras). Por último, la toma de préstamos muestra un peso relativamente menor en el monto global de ingresos, resultando sólo significativa en 2008 y 2018, cuando representó el 7 y 6% del total de recursos, respectivamente, mientras que en 2011 y 2016 alcanzó el 3%. En otros años, como 2010 y 2015 y 2019, su presencia resultó insignificante.

En el gráfico siguiente se observa con mayor detenimiento la evolución y composición de las transferencias corrientes. Como señalamos, las mismas se componen de envíos tanto de origen provincial como nacional, pero también del sector externo y del privado, aunque en el caso que analizamos resultaron insignificantes. En el gráfico siguiente se presenta la composición de estas transferencias para todo el período 2008-2019.



Gráfico 5. MGP - Transferencias corrientes desde otras jurisdicciones 2008-2019

Lo que puede observarse a simple vista es que, además de la práctica inexistencia de aportes del sector externo y privado, salvo durante 2009 y 2018, los aportes nacionales fueron mayores que los provinciales. Si durante 2008 la provincia participó con un mayor volumen de transferencias hacia el municipio,¹⁷ a partir del siguiente año fue la administración nacional la que envió mayores montos en transferencias

¹⁷ Durante 2008, Nación transfirió un total de \$ 20.460.967, mientras que la provincia un total de \$ 31.516.010

corrientes hacia General Pueyrredón, con la única excepción del año 2018. Un elemento fundamental de esta tendencia fue el comienzo de los aportes nacionales para la sustentabilidad del sistema de educación municipal.¹⁸ A partir de 2009 los desembolsos nacionales por concepto de transferencias corrientes superaron los cien millones de pesos. En dicho año, por ejemplo, de 111 millones de pesos que transfirió el gobierno nacional al municipio, \$40 millones (el 36%) correspondieron al subsidio educativo. Estos fondos se sumaron a los \$48 millones aportados para educación por el erario provincial a través de la ley 11.840 y sus complementos (sobre un total de transferencias por \$54 millones).

Otro aspecto por destacar es la paridad de aportes durante el año 2015, cuando las transferencias de ambas jurisdicciones rondaron los 300 millones de pesos. En cambio, durante 2016, nuevamente la administración nacional superó holgadamente a la provincial, alcanzando los \$395 millones, mientras que la provincia aportó algo más de \$280 millones. Patrón similar tuvo lugar durante 2017, aunque mostró un aumento en valores constantes de los aportes de ambas jurisdicciones (los nacionales alcanzaron los \$587 millones y los provinciales \$469 millones). En 2018, en cambio, se produjo una caída drástica de las transferencias de origen nacional, superando apenas los \$109 millones, mientras que las provinciales también cayeron hasta los \$210 millones. El último año analizado mostró una leve recuperación de ambos tipos de transferencias, las nacionales con \$282 millones, mientras que la provincia aportó unos \$232 millones. En ambos casos, los valores se encontraron muy por debajo de los valores de referencia de 2015 y mucho más lejos aún de los correspondientes a 2017.

Por último, lo que muestra el período es que entre 2008 y 2014 fue intermitente el aporte de Nación y Provincia al municipio, dado que a un año de crecimiento de transferencias le seguía uno de caída. En cambio entre 2015 y 2017 los aportes nacionales mostraron un fuerte y sostenido incremento, para descender bruscamente en 2018 y mostrar una leve recuperación durante 2019. Los aportes provinciales, por su parte, descendieron en 2016 y aumentaron significativamente en 2017, para converger con la tendencia de las transferencias de Nación en 2018 y 2019 (de marcado descenso y leve recuperación).

Provincia y Nación: recursos de libre disponibilidad vs. afectados

Como ya ha sido señalado, uno de los ítems más significativos de ingresos del Estado municipal lo constituyen las transferencias desde las administraciones Nacional y

¹⁸ En la mayoría de los partidos de la provincia de Buenos Aires, la educación municipal cubre los niveles escolares primario y preescolar. En cambio, en General Pueyrredón el sistema educativo municipal se halla mucho más extendido, tanto en cantidad de instituciones, así como en niveles, que incluyen educación primaria, secundaria y terciaria (centros de formación profesional). Es por esta razón -el ayuntamiento tiene a su cargo funciones educativas propias de Nación y Provincia- que el municipio recibe fondos destinados a solventar su sistema educativo.

Provincial. Al igual que el resto de los recursos de los municipios, estas partidas pueden tener una 'afectación presupuestaria' específica -destinadas a solventar un gasto determinado- o bien ser 'de libre disponibilidad', lo que significa que el destino del dinero queda a criterio y necesidades que establezca la administración local. A diferencia de los recursos por coparticipación de impuestos, cuyo monto responde a un coeficiente de distribución en donde se tienen en cuenta diferentes aspectos de cada jurisdicción (población, recaudación tributaria, etc.), los montos de las transferencias corrientes son variables y de asignación discrecional.

Para el caso bajo estudio, las transferencias corrientes desde Nación y Provincia muestran una evolución disímil, aunque con algunos puntos de contacto. Para el caso de los fondos de origen nacional, durante el año 2008 la mayor parte de recursos se destinó para planes específicos ('afectados') mientras que los de libre disponibilidad apenas alcanzaron el 11% del total. A partir de 2009 el gobierno nacional comenzó a subsidiar el sistema educativo municipal, constituyéndose este ítem en el más significativo desde entonces, llegando a representar el 88% de los recursos girados durante un año (2018) y desde 2010 superando siempre el 50%, salvo durante 2016-2017. Durante estos dos años se produjo un aumento significativo de los fondos de libre disponibilidad girados, tal como puede apreciarse en la tabla siguiente, superando por primera vez en todo el período el 50% del total de transferencias corrientes nacionales. Estos fondos significaron un aporte directo significativo del gobierno nacional a las finanzas del municipio, materializado mediante aportes del tesoro nacional (ATN).

El considerable aumento de las transferencias de libre disponibilidad invirtió la relación entre éstas y los recursos destinados a educación,¹⁹ hasta entonces mayoritarios. De este modo, mientras que en 2015 los fondos educativos alcanzaron el 66% de las transferencias y los de libre disponibilidad (no educativos) un 26%, esa proporción se invirtió en 2016 (41% y 54% respectivamente) y en 2017 (42% y 54%), reduciéndose las transferencias afectadas a apenas un 4% en ambos casos.

¹⁹ Los fondos destinados a educación, tanto desde Nación como Provincia, también son considerados de libre disponibilidad. En la práctica, dichos recursos están asignados a sostener el gasto educativo -mayoritariamente salarios y cargas sociales- por lo cual los diferenciamos de aquellos que efectivamente no tuvieron una asignación específica.

Tabla 2. MGP - Transferencias corrientes de administración nacional (En valores constantes, base a 2015)

	Total transfer.	Libre disponibilidad	% libre/total	Educación (libre)	% educ./total	Afectados	% Afectados/total
2008	22.516.544,82	2.465.739	11%	-	0%	20.050.806	89%
2009	209.821.660,52	20.893.463	10%	75.135.135	36%	113.793.062	54%
2010	109.122.375,56	15.614.514	14%	56.519.455	52%	36.988.407	34%
2011	183.856.056,86	5.992.444	3%	109.428.446	60%	68.435.167	37%
2012	140.213.010,84	7.611.905	5%	89.444.011	64%	43.157.095	31%
2013	198.425.887,37	21.721.864	11%	153.298.130	77%	23.405.894	12%
2014	157.463.248,26	10.109.091	6%	109.362.324	69%	37.991.833	24%
2015	308.793.437,86	80.450.000	26%	202.602.700	66%	25.740.738	8%
2016	395.811.401,29	215.159.705	54%	163.015.919	41%	17.635.777	4%
2017	587.530.375,99	316.267.206	54%	246.228.835	42%	25.034.334	4%
2018	109.120.428,66	-	0%	96.265.287	88%	12.855.142	12%
2019	282.756.988,80	-	0%	202.660.967	72%	80.096.022	28%

En cambio, los fondos provinciales marcan un protagonismo singular de los subsidios destinados a la educación municipal durante todo el período. Debe destacarse que durante 2015 aumentó significativamente el caudal de fondos de libre disponibilidad, alcanzando el 25% del total de aportes provinciales, para desaparecer por completo luego. Paralelamente, crecieron exponencialmente los recursos afectados, es decir aquellos que la Provincia destinó a gastos específicos en el distrito de General Pueyrredón. Esta masa de fondos inyectada por la administración provincial invirtió las proporciones en la composición de las transferencias: los fondos afectados, que representaban sólo el 1% del total hasta 2015 inclusive, ascendieron al 47% en 2016 y al 36% en 2017, para luego descender a un 19% y 11% en 2018 y 2019, respectivamente.²⁰ En tanto los recursos con finalidad educativa pasaron del 74% mencionado en 2015 a un 53% en 2016 y a un 64% en 2017, constituyendo este bienio el piso durante todo el período. A partir de 2018 y 2019 las transferencias a educación volvieron a recuperar su nivel de porcentaje cercano al 90% del total.

Tabla 3. MGP - Transferencias corrientes de administración provincial (en valores constantes, base 2015)

	Total	Libre disponibilidad	% libre/total	Educación (libre)	% educ./total	Afectados	% afectados/total
2008	37.517.511,87	-	-	33.918.728,68	90%	3.598.783,19	10%
2009	102.215.899,87	7.607.432,43	7%	89.621.915,69	88%	4.986.551,74	5%
2010	81.711.855,63	5.408.560,31	7%	71.077.862,89	87%	5.225.432,43	6%
2011	117.103.355,06	6.672.000,00	6%	105.896.224,46	90%	4.535.130,60	4%
2012	83.787.816,43	4.975.008,57	6%	76.273.647,53	91%	2.539.160,33	3%
2013	121.899.994,83	-	-	120.463.249,38	99%	1.436.745,45	1%
2014	120.367.688,99	10.831.168,83	9%	108.343.063,70	90%	1.193.456,46	1%
2015	298.068.442,62	74.000.000,00	25%	221.409.638,62	74%	2.658.804,00	1%
2016	280.912.474,28	-	-	148.201.998,50	53%	132.710.475,78	47%
2017	469.164.640,41	-	-	300.438.689,13	64%	168.725.951,28	36%
2018	210.582.962,62	-	-	170.068.236,44	81%	40.514.726,18	19%
2019	232.829.125,80	-	-	206.326.205,32	89%	26.502.920,48	11%

Como balance de este ítem de ingresos, puede observarse que a partir de 2016 se modificó la composición de las transferencias corrientes. Especialmente durante 2016 y 2017, el crecimiento significativo de lo aportado por Nación se explica por el incremento y centralidad asumidos por los fondos de libre disponibilidad, que el gobierno local pudo distribuir según su libre arbitrio. En cambio, las transferencias provinciales descendieron durante 2016 y crecieron de forma significativa sólo durante 2017, para luego volver a descender a niveles pre-2015. A diferencia de lo aportado por Nación, el incremento se realizó a través de partidas presupuestarias con asignación específica, desapareciendo en su totalidad los recursos de libre disponibilidad no destinados a educación.²¹ Los fondos afectados transferidos por la provincia crecieron en términos absolutos y en proporción sobre el total de transferencias durante 2016 y 2017, principalmente destinados a infraestructura y seguridad, para luego volver a perder terreno ante las transferencias con finalidad educativa, aunque manteniendo valores altos comparados con los años anteriores a 2015.

Sin lugar a duda, aunque decreciente durante los años 2016 y 2017, los aportes destinados al sistema educativo municipal representan la parte del león de estas

²⁰ En 2016, por el fondo 'obra de infraestructura y mantenimiento' la provincia dispuso más de 121 millones de pesos al municipio de general Pueyrredón, mientras que en concepto de 'fondo de seguridad', aportó unos 69 millones. En 2017, en cambio, el fondo de infraestructura representó algo más de 110 millones y el convenio para la implementación del servicio SAME (Servicio de Atención Médica de Emergencia) otros 25 millones de pesos.

²¹ Uno de los principales factores explicativos del descenso de transferencias -salvo en el año electoral de 2017- así como de la desaparición de los recursos de libre disponibilidad girados por la administración provincial, puede atribuirse a la tensa relación entre la gobernadora María Eugenia Vidal y el titular municipal, Carlos Arroyo, que contó con diferentes episodios de "desencuentros" entre ambos funcionarios. Sobre el tema, ver por ejemplo Nota del 28 de diciembre de 2018, "Arroyo se fue del acto de Vidal", Diario La Capital, recuperado de <https://www.lacapitalmdp.com/arroyo-se-fue-del-acto-de-vidal/>

transferencias. Los gráficos siguientes muestran el peso que los fondos destinados al subsidio de la educación municipal tuvieron sobre el total de transferencias corrientes realizadas por nación y provincia. Como puede observarse, en el caso provincial estos recursos representan cerca del 90 % del total, alcanzando un pico en 2013 para luego iniciar un marcado descenso entre 2015 y 2017, recuperando luego niveles "históricos". En cambio, los fondos educativos de origen nacional muestran una evolución disímil. Crecientes desde 2009 y hasta 2012 inclusive, luego convergieron con el itinerario de los fondos provinciales: pico alcanzado en 2013 y paulatino descenso hasta 2016-2017, representando un 40 % del total, para recuperarse durante 2018 y descender nuevamente en 2019.

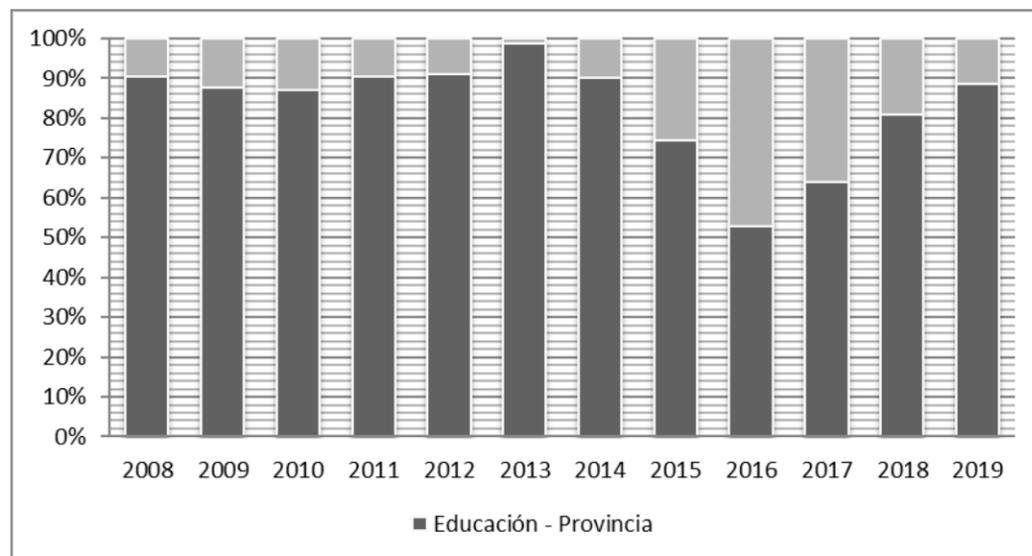


Gráfico 6. MGP - Transferencias corrientes de origen provincial. % destinado a educación (2008-2019)

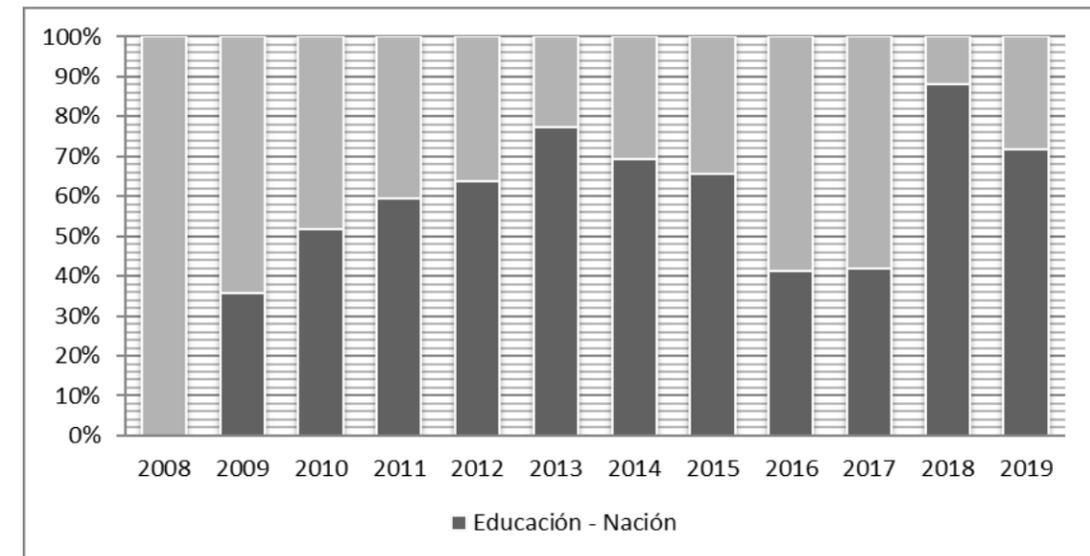


Gráfico 7. MGP - Transferencias corrientes de origen nacional. % destinado a educación (2008-2019)

Por su parte, las transferencias de capital muestran la centralidad de fondos girados desde la administración nacional, que contrasta con un bajo porcentaje de aportes por parte de la provincia. Como muestra el gráfico siguiente, sólo durante tres momentos los recursos de capital transferidos por el ejecutivo provincial fueron significativos (en 2011-2012, 2016-2017 y 2019).

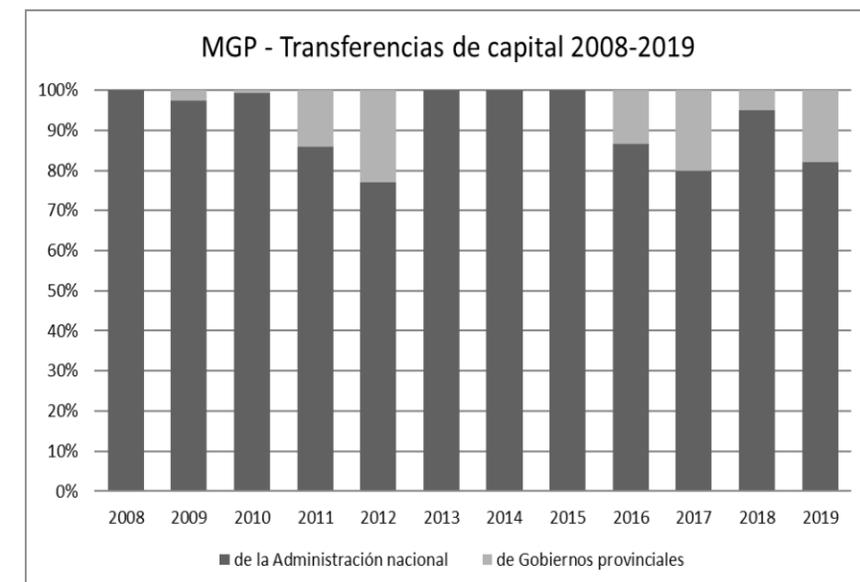


Gráfico 8. MGP - Transferencias de capital 2008 - 2019

Si en cambio observamos las cifras de capital giradas por la administración nacional²² se evidencia un aumento significativo de los recursos durante 2010 y 2011. De 17 millones girados durante 2008, la cifra aumentó a \$103 millones en 2010 y \$86 millones durante 2011. Durante 2015 las transferencias de capital mostraron nuevamente un fuerte aumento, ya que de valores que promediaban los 35 millones, ascendieron a \$111 millones durante ese año. En cambio, durante los años siguientes los aportes nacionales de capital fueron decrecientes: 34 millones en 2016, 42 millones en 2017, 28 millones en 2018 y 16 millones en 2019.

Evolución del gasto municipal

Las principales erogaciones presupuestarias se identifican con los gastos en personal. Históricamente, éstos constituyen el renglón mayor de gastos,^x dado que incluyen los sueldos de recursos humanos de las diversas áreas que componen la administración central municipal (sin contar los entes descentralizados y/o autárquicos) y a partir de las cuales el municipio no sólo lleva adelante la administración sino también brinda servicios y fiscaliza actividades (secretarías de salud y educación, de gobierno, cultura, desarrollo social, hacienda, transporte y tránsito, inspección general, procuración, concejo deliberante, defensoría del pueblo, etc.). Cabe señalar aquí que, si bien otros aspectos del gasto pueden ser detallados, por cuestiones de extensión sólo presentamos los principales ítems de erogaciones, dejando su desglose para trabajos venideros.

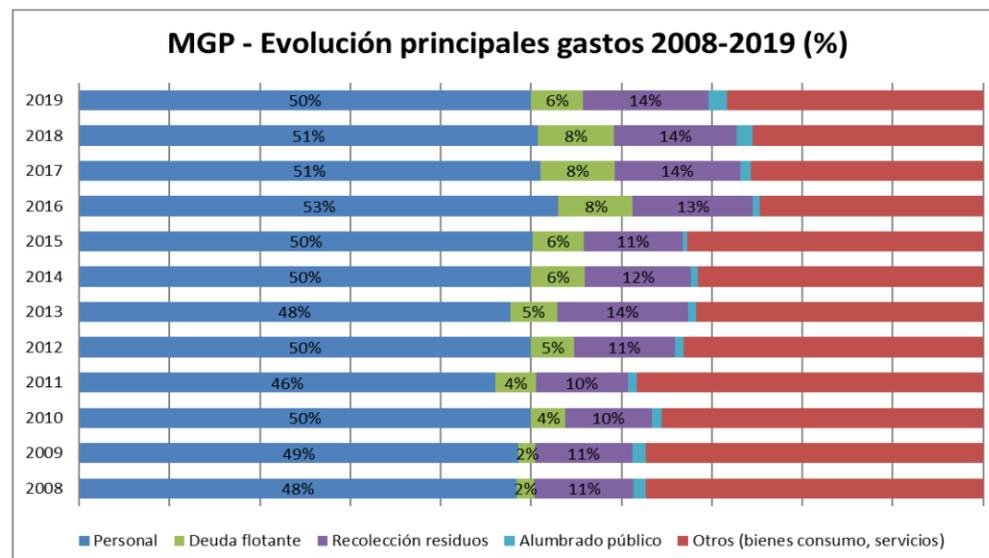


Gráfico 9. MGP - Principales gastos 2008-2019

²² En valores constantes, considerando como año base 2015.

El porcentaje correspondiente a pagos a personal durante el período osciló entre un 46% en 2011 y un 53% en 2016. El segundo ítem de importancia que destacamos lo representa el gasto por el sistema de recolección de residuos sólidos urbanos, que osciló en torno al 11% del total durante el período analizado, para ubicarse en torno a un 14% desde 2017. Un porcentaje menor es el representado por el alumbrado público, que presenta sin embargo una tendencia al aumento, sostenido desde 2016 en adelante a partir del aumento de tarifas de servicios públicos y que lo ubica en torno a un 2% sobre el total.

El renglón de la deuda flotante puede observarse también en el gráfico, donde se refleja el aumento de su peso sobre las erogaciones a lo largo del período y especialmente durante 2016, 2017 y 2018 (alcanzó por primera vez el 8% sobre el total, duplicándose con relación a 2011). En términos reales la deuda flotante ascendió durante estos años de 211 millones de pesos durante 2015 a 260 millones durante 2016 y a 551 millones durante 2017, para descender en 2019 a 322 millones.

Un itinerario similar al descrito por los servicios de deuda consolidada, que aumentaron paulatinamente y en particular durante los últimos años consignados. Si comparamos el peso de los servicios de deuda con relación a los ingresos propios del municipio, se observa que los mismos pasaron de representar un 3,6% a inicios del período (2008) a un 13,4% al final (2019), alcanzando un pico de 19,2 % durante 2016. Los aumentos más significativos se dieron entre 2008 y 2009, 2009-2010 y 2015-2016.

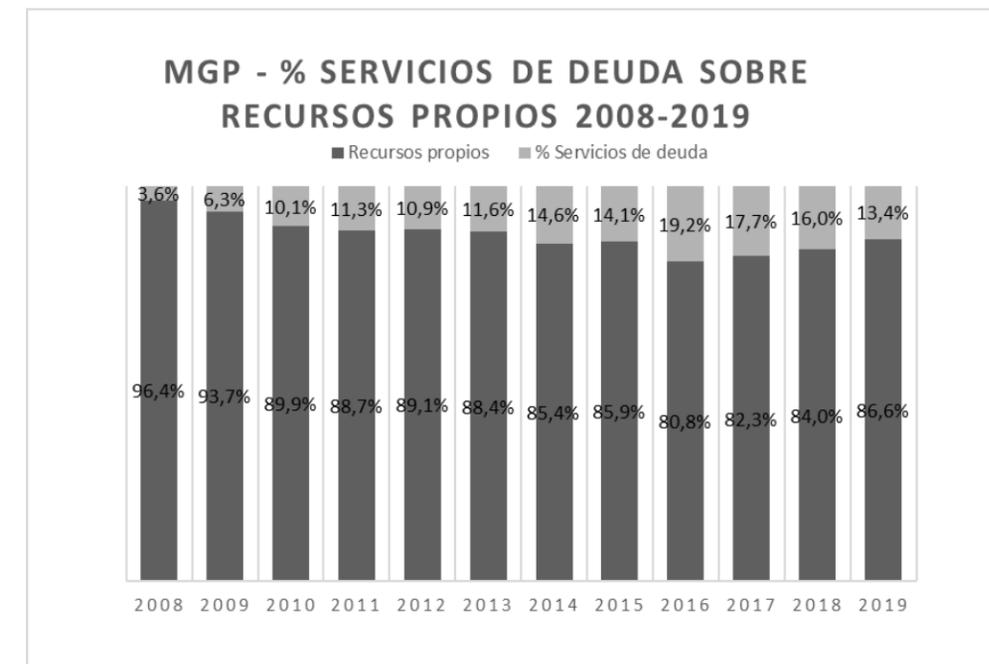


Gráfico 10.

MGP – Servicios de deuda sobre recursos propios²³

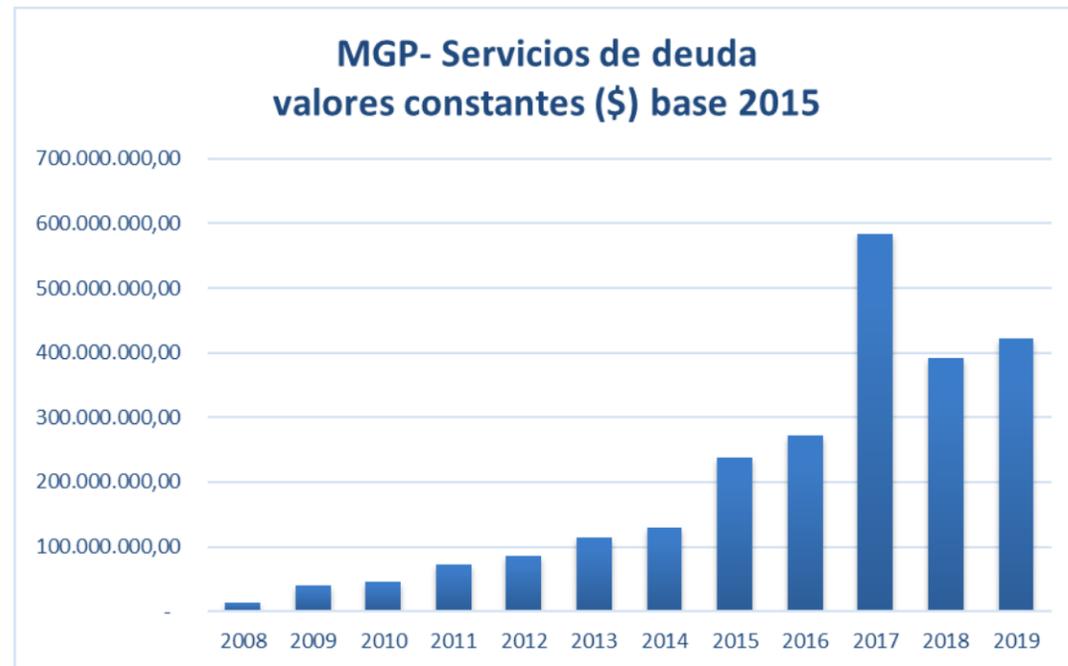


Gráfico 11. MGP – Servicios de deuda en valores constantes 2008-2019

Si observamos en cambio los pagos por servicios de deuda en valores constantes, se aprecia un crecimiento sostenido entre 2008 y 2014, un aumento significativo en 2015 y un salto abrupto de los valores por servicios durante 2017, para luego ubicarse en torno a los 400 millones de pesos en 2018 y 2019 (a valor 2015).

Para comprender la evolución del incremento de los vencimientos de deuda, resulta oportuno observar los ingresos por deuda aprobada de cada ejercicio. Estos valores representan los montos de endeudamiento tomados por el Estado municipal cada año, aprobados según los mecanismos establecidos para la toma de deuda pública.

El gráfico N° 12 permite apreciar la evolución del endeudamiento y el aumento del recurso a esta herramienta de financiamiento durante los años 2008-2009, 2011, 2013 y especialmente en 2016 y 2018. De modo contrario, especialmente durante 2010, 2014 y 2015 la toma de empréstitos resultó casi insignificante no registrándose ingresos por endeudamiento en 2017²⁴ y 2019.

²³ Elaborado en base a información de Estado económico financiero de la Municipalidad de General Pueyrredón 2008-2019.

²⁴ Cuando el municipio adhirió a la llamada "ley de responsabilidad fiscal". Ver ley en <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw13295.pdf>

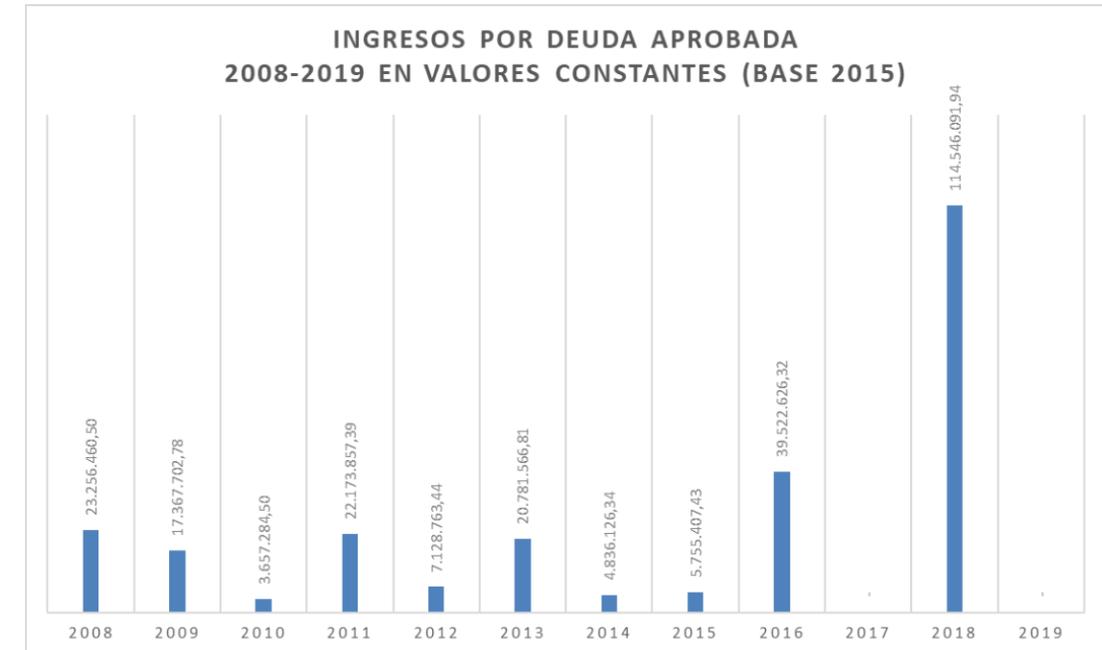


Gráfico N° 12. MGP – Ingresos por endeudamiento aprobado 2008-2019

Resta entonces considerar la deuda consolidada municipal. Es decir, aquella que, a diferencia de la flotante, no es exigible en lo inmediato, sino que posee plazos de vencimiento y corresponde no sólo al ejercicio sino también a períodos anteriores. En el cuadro siguiente se muestra su evolución hasta 2017 -año hasta donde contamos con información- en valores constantes y como porcentaje de los recursos propios. Las cifras constantes reflejan oscilaciones en la tendencia del endeudamiento del municipio durante todo el período, dado que a un año de aumento le siguió uno de descenso. No obstante, en términos del peso que el endeudamiento consolidado reviste con relación a los recursos propios, se observa una tendencia decreciente sostenida desde 2011 en adelante, pese a la suba registrada en 2016.

[gov.ar/refleg/lw13295.pdf](https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw13295.pdf)

Año	Monto (\$)	% s/proprios
2008	97.968.367,00	27%
2009	146.881.779,10	23%
2010	80.545.577,53	18%
2011	138.290.450,95	21%
2012	129.193.027,60	16%
2013	145.720.709,70	15%
2014	98.980.010,94	11%
2015	117.392.719,39	7%
2016	108.787.920,66	8%
2017	147.852.812,11	4%

Tabla 4. MGP - Deuda consolidada 2008-2017²⁵

Finalmente, un dato no menor en relación con la deuda municipal es el representado por las cuentas impagas al final de cada ejercicio contable. Esto se halla representado por la diferencia entre las erogaciones devengadas (el pasivo al cierre del ejercicio) y lo efectivamente pagado durante el año. Si bien en este punto debe considerarse lógico que durante los últimos meses del año diferentes obligaciones asumidas son abonadas a principios del año siguiente -especialmente proveedores y haberes- la consideración del itinerario descrito por esta diferencia muestra una tendencia, en particular si lo consideramos en términos porcentuales. En este sentido, la evolución de los números, además de mostrar un fuerte incremento del pasivo desde 2015 en adelante, evidencia un incremento paulatino en la incapacidad del municipio de hacer frente a los compromisos asumidos en tiempo y forma durante cada período fiscal, con un pico significativo en 2017.

Gráfico 12. MGP - Pasivo a cierre 2008-2019



Conclusiones: un presupuesto en tensión

El repaso por los principales números presupuestarios de General Pueyrredón nos confirma, en principio, algunos aspectos ya señalados por trabajos anteriores. Uno de los puntos principales refiere al peso significativo que poseen los ingresos provenientes de otras jurisdicciones tributarias. Ya hacia 2009 el trabajo de Fernández mostraba el debilitamiento de la autonomía del municipio en este sentido. El devenir de los años siguientes mostró un fortalecimiento de esta tendencia, que sin embargo mostró un cambio de signo durante los años bajo análisis: el examen de las transferencias aportadas por las instancias superiores de gobierno nos permitió identificar cambios en la proporción de los fondos corrientes aportados por nación y provincia. A partir de 2009 el gobierno nacional se mostró como el mayor aportante a las finanzas del municipio de General Pueyrredón. De este modo, mientras que los aportes de la Provincia mostraron mayor estabilidad -con tendencia creciente durante el período- los recursos provenientes de Nación combinaron mayor volumen con irregularidad en las partidas. Diferente fue el itinerario delineado por las transferencias de capital: allí el mayor aporte de recursos correspondió siempre a la administración nacional, que superó holgadamente a las transferencias provinciales a través de diferentes asignaciones de recursos destinadas a obras públicas específicas. Aportes nacionales que mostraron un fuerte descenso durante el período 2016-2019, con la única excepción de 2017.

El presupuesto municipal de General Pueyrredón muestra una importante fragilidad si tenemos en cuenta el aumento, durante los últimos años, de transferencias corrientes de origen nacional con carácter de 'libre disponibilidad'. Esta asignación de recursos -no afectados, de jurisdicciones superiores- impone en la práctica escaso margen de

²⁵ Fuentes: elaboración propia en base a Archivo Municipalidad de General Pueyrredón (AMGP) Memoria Anual de la Contaduría General, ejercicio 2017. Expediente municipal N° 1399, letra D, año 2018, folio N° 233.

maniobra a las administraciones municipales, no sólo por la dependencia de fondos sino particularmente por la volatilidad de este tipo de transferencias en contextos de tensiones y/o diferencias políticas entre los diferentes niveles de gobierno (como pareció suceder con los titulares de municipio y provincia en el período 2016-2019) así como en momentos de ajuste fiscal por parte de las administraciones superiores o contextos de crisis macroeconómicas. Esto último ocurrió durante 2018 y 2019, y se tradujo en la virtual desaparición de los denominados "aportes del tesoro nacional", que habían sido significativos en 2016 y 2017.

Un aspecto por resaltar reside en el aumento del número de ítems de recaudación correspondientes a 'recursos propios'. La creación de contribuciones, tasas y sobretasas muestra que el municipio amplió, de diferentes modos, su presión fiscal. A veces mediante la construcción de consensos amplios -como ocurrió con la sobre tasa de promoción turística o el fondo de salud- y en otras a través de una mayoría simple del oficialismo en el Concejo deliberante -fondo de gestión ambiental-. Ambas vías mostraron, no obstante, una amplia capacidad del municipio para robustecer su capacidad recaudatoria durante el período analizado, lo que se tradujo por ejemplo en el aumento del porcentaje de recursos propios sobre el total del presupuesto municipal durante 2018 y 2019, cuando mermaron los aportes nacionales. La contracara es el fuerte protagonismo de los salarios destinados al personal municipal, que representan la mitad de las erogaciones que debe afrontar el ayuntamiento. Entre otros aspectos, esta gravitación salarial arroja como resultado un escaso margen para delinear políticas públicas a escala local y asignarle recursos.

El tema de la deuda muestra aspectos contradictorios. Si bien por un lado la deuda consolidada muestra una tendencia decreciente en relación con los recursos propios, sostenida desde 2011, el peso de los servicios de deuda se incrementó, desde 2015 en adelante y bruscamente durante 2017. Por otra parte, el incremento de la deuda flotante -que mostró un crecimiento sostenido durante todo el período- resulta un signo de alarma en el manejo presupuestario del ayuntamiento. La deuda flotante es exigible en el corto plazo, y el incumplimiento puede implicar -en diversos casos- el cese de prestación de servicios por parte de proveedores esenciales para el normal desempeño de las funciones municipales. En muchas ocasiones, para evitar el cese de pagos se recurre a los giros en descubierto que el banco de la Provincia de Buenos Aires (BAPRO) habilita a los municipios, lo cual implica un aumento de las erogaciones, dados los costos financieros.²⁶

En líneas generales puede afirmarse que, lejos de responder a cubrir una proyección

de gastos que permitan actividades extraordinarias, la deuda municipal aparece como un recurso de auxilio para cumplimentar las obligaciones presupuestarias corrientes de cada ejercicio. Con el agravante de aumentar su presión sobre los recursos disponibles y futuros. En este mismo sentido actúa el aumento crónico del pasivo al cierre de cada ejercicio y su consolidación en torno a un 10% del presupuesto, con una leve baja registrada en 2019.

El problema principal diagnosticado consiste en que tanto el endeudamiento aprobado, la toma de préstamos con el Banco de la provincia, así como los pasivos al cierre de los ejercicios fiscales parecen haberse convertido, durante el período analizado, en un círculo vicioso: al representar/cubrir obligaciones corrientes del ejercicio en curso se aumentó la presión sobre el siguiente, lo cual explica la continuidad de la preocupante incapacidad del municipio para culminar los períodos fiscales con un ejercicio presupuestario equilibrado, retroalimentándose con el ya señalado creciente protagonismo de fondos aportados por jurisdicciones superiores así como con un aumento de la presión fiscal municipal (creación de tasas y sobre tasas) que no parece permitir nuevos márgenes de crecimiento en lo inmediato.

Bibliografía:

- Botana, N. (2006) La ciudadanía fiscal. Aspectos políticos e históricos. En Fukuyama, Francis (ed.) *La brecha entre América Latina y los Estados Unidos*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica, 1-62.
- Bonaudo, M. y Sonzogni, É. (1997) Las finanzas municipales: una asignatura pendiente en la historiografía argentina del siglo XIX. El caso de Santa Fe (1853-1890), *Revista América Latina en la Historia Económica*, enero-julio, pp. 27-34.
- Cano, R. J. (2015) Los años perdidos. La gestión económico-financiera del municipio de General Pueyrredón 2008-2014. Buenos Aires, Argentina: Ed. Dunken.
- Canedo, M. (2018) La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires, (1854-1860), *Revista América Latina en la Historia Económica*, 25 (2), pp. 146-174.
- Casali, R. (2019) La decisión de retroceder en atención primaria de la salud: gestión Cambiemos en Mar del Plata, enero 2016-diciembre 2018, *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, año 12 (núm. 15) julio, pp. 96-128.
- Catalano, C. (2010) La potestad tributaria municipal en la provincia de Buenos Aires. Experiencia de la descentralización de la administración tributaria realizada por ley 13.010, Tesis (Maestría). La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata-Facultad de Ciencias Económicas.

²⁶ Según la memoria anual de contaduría, durante 2017 se generaron intereses financieros por 13.624.854,18 por el recurso en 16 ocasiones a la financiación transitoria con el BAPRO. Ver AMGP, Memoria Anual de Contaduría 2017, Expediente municipal N° 1399, letra D, año 2018, folio 235v.

- Estévez, A. (coord.) (2008) La ciudadanía fiscal, sus factores estructurantes. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Estudios tributarios, aduaneros y de recursos de la seguridad social.
- Estévez, A. y Esper, S. (2010) La ciudadanía fiscal frente al bicentenario: revisitando la cultura tributaria argentina. Documento de trabajo N° 5. Buenos Aires, Argentina: Agencia Federal de Ingresos Públicos.
- Fernández, J. M. (2011) Administración municipal: dependencia de recursos vs descentralización de funciones (Tesis de grado). Universidad Nacional de Mar del Plata-Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Mar del Plata.
- López Accotto, A. y Macchioli, M. (2015) La estructura de la recaudación municipal en Argentina: alcances, limitaciones y desafíos. Los Polvorines, Argentina: Ediciones UNGS.
- Martino, G. Romero, F. y Cadelli, E. (2012) Los sistemas tributarios municipales de la provincia de Buenos Aires, Documento de trabajo DPEPE, N° 03/2012. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de economía de la Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincial de estudios y proyecciones económicas.
- Pyke, L. (2020) Rematadores de impuestos y fiadores en la fiscalidad municipal: el caso de Posadas, 1872-1883, Revista EJES de economía y sociedad, 4(6), pp. 76-95.
- Porto, M. (2012) Temas de economía de los gobiernos municipales. Buenos Aires, Argentina: Ed. Dunken.
- Pérez Rojas, M. (2004) Transparencia presupuestaria en la Gestión municipal del Partido de General Pueyrredón, período 1998-2003. Mar del Plata, Argentina: Asociación Transparencia y desarrollo ciudadano (ATYDEC).
- Sánchez Román, J. A. (2013) Los argentinos y los impuestos. Buenos Aires, Argentina: Ed. Siglo XXI.

REPRESENTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD SINDICAL EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN DE PARANÁ Y SANTA FE

Union Representation and Representativeness in the Building Trade Sector in Santa Fe and Paraná Areas

Graciela Mingo

INes Conicet-Universidad Nacional de Entre Ríos
gmingo@fceco.uner.edu.ar

Elisa Sarrot

Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Entre Ríos
elisarrot@yahoo.com.ar

Recibido: 22/04/2020

Aceptado: 24/06/2020

Resumen

Este artículo recupera hallazgos en lo que hemos llamado representatividad difusa de los sindicatos a nivel de base, a partir la percepción de los propios trabajadores (Mingo, Sarrot y ots. 2012; 2014).

La discusión actual acerca del lugar de los gremios abarca concepciones encontradas: algunas avalan este desdibujamiento, haciendo hincapié en la devaluación de su representatividad, y otras describen su fortalecimiento luego del declive de los 90' y la crisis del 2001, lo cual se palpa más a nivel estructural. En este contexto exponemos avances investigativos acerca de la cuestión sindical desde la mirada de los trabajadores del sector de la construcción, en las ciudades de Paraná y Santa Fe, en los últimos años del Siglo XXI. Para ello nos centramos en los conceptos de *representación* y *representatividad* sindical, desde una

perspectiva metodológica cualitativa, con el objetivo de efectuar un aporte de carácter exploratorio al estudio de la articulación entre trabajadores y gremios de la construcción en un área geográfica de vacancia en este tipo de indagaciones.

Palabras clave: Trabajadores de la construcción – Sindicato – Representación – Representatividad

Summary

This paper retrieves findings in what we have called blurring of union representation at the grassroots level, based on the perception of the workers themselves (Mingo, Sarrot y ots. 2012; 2014). The current discussion about the place of the guilds encompasses found conceptions; some support this blurring, emphasizing the devaluation of its representativeness, and others describe its strengthening after the decline of the 1990s and the crisis of 2001, which is felt more structurally. In this context we present investigative advances on the trade union issue from the perspective of construction workers in the cities of Paraná and Santa Fe in the last years of the 21st century. For this, we focus on the concepts of representation and union representation, from a qualitative methodological perspective, with the objective of making an exploratory contribution to the study of the articulation between workers and construction guilds in a geographical area of vacancy of this type of inquiries.

Keywords: Construction workers - union question - Representation – Representation

DESDE DÓNDE PARTIMOS. INTRODUCCIÓN

En el marco de una investigación concluida (2012) y otra en curso (Mingo, Sarrot y ots., 2014) trabajamos algunos emergentes de entrevistas con los trabajadores de la construcción, entre ellos los referidos al lugar que tiene, y a la imagen que representa la Unión Obrera de la Construcción Argentina (en adelante UOCRA), para sus delegados y para los propios obreros. Este estudio constituye un análisis de carácter exploratorio cuyo objetivo central es aportar al conocimiento del vínculo entre trabajadores y sindicatos de la construcción en las ciudades de Paraná (Pcia Entre Ríos) y Santa Fe (Pcia Santa Fe), zonas que presentan vacancia en este tipo de estudios. En la progresión de esta exposición se sintetizan los avances y dificultades de una investigación concluida y los posibles conceptos descriptivos de este complejo objeto.

Por el rol decisivo que ha tenido el sindicalismo en las pujas políticas de nuestro país, partimos considerando que los sindicalistas y los delegados gremiales, han sido actores relevantes en el ámbito laboral. En este sentido hallamos importante el tratamiento de las percepciones que tienen los obreros al respecto. Además tenemos presente la relevancia que el legítimo sindicato de la construcción tiene en el marco de las luchas a nivel de la Confederación General del Trabajo (CGT) en defensa de sus trabajadores; se trata de una organización socio-laboral de peso (Godio, 2009) sobre todo cuando se realizan negociaciones salariales. Así también, tenemos en cuenta las disidencias que su accionar ha conllevado, que han provocado la emergencia de oposiciones decididas; éste es el caso del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Construcción (en adelante SITRAIC).

Es preciso aclarar que, a pesar de múltiples intentos para llegar al sindicato UOCRA en sus sedes de Paraná y Santa Fe, a fin de conocer más de cerca el vínculo entre ellos y los trabajadores, se nos negó de manera prolongada la posibilidad de producir dichos encuentros. Por tal razón estamos mostrando la cuestión sindical unilateralmente, desde las voces y expresiones de trabajadores de las obras de construcción, a las que se suman las de algunos delegados y empresarios ligados al sector; también apelamos a material documental registrado sobre la dinámica sindical, a través de los medios de comunicación escritos. Asimismo, y como parte de este análisis, nos dimos la tarea de describir la emergencia del SITRAIC en este contexto.

Entonces, para referirnos a la cuestión sindical, creemos interesante incluir en este artículo, en primer lugar, una síntesis de los diferentes momentos políticos-económicos atravesados por Argentina desde los años 90'; en segundo lugar, las exploraciones conceptuales realizadas, para luego, en tercer lugar, analizar a partir de ellos los hallazgos parciales referidos a la visión del sindicato desde la óptica de los trabajadores, y la génesis y caracterización de la UOCRA y del SITRAIC a partir de material documental.

LAS MARCAS DE LOS 90 Y LA POSCONVERTIBILIDAD

Refiriéndonos a la cuestión sindical general a nivel país, se hace necesario repasar las profundas transformaciones registradas en el plano social y económico provocadas por las políticas neoliberales en los 90 en la Argentina.

En el plano monetario se estableció la paridad cambiaria peso-dólar, a lo que se sumaron reformas estructurales orientadas a la apertura económica, la privatización de empresas públicas y la desregulación del mercado (Felder, 2007) Este proceso tuvo su correlato en el plano laboral con la flexibilización laboral, desguarneciendo algunos de los derechos de los trabajadores.

En el plano económico con la convertibilidad¹ se enunciaba que el mercado iba a producir "un efecto derrame"² sobre la realidad social y económica de nuestro país, pero los síntomas y el comportamiento de las variables económicas mostraron su reverso con más desempleo y aumento de la pobreza. La distribución del ingreso tuvo brechas de desigualdad más profundas, que se continuaron profundizando en los primeros años del nuevo milenio, modificando la base social del mercado laboral y, por ende, fragmentando y achicando los puestos de trabajo que trasunto en la reducción de las bases de sustentación de los sindicatos y gremios. Esta situación afectó sus vínculos con el gobierno y con el sistema político en general. Este proceso tuvo su correlato en el plano laboral con la flexibilización laboral, desguarneciendo algunos de los derechos de los trabajadores.

La inestabilidad del mercado laboral, el incremento de la desocupación, la precarización de las relaciones laborales y el marco de flexibilización laboral, llevaron a que los sindicatos –en general – fueran perdiendo afiliados, poder y capacidad de convocatoria. Fue un período en donde las reglas del mercado cambiaron, se impusieron nuevos mecanismos de subcontratación, tercerización y empleo temporario (Natason, 2010). Con ello se fue observando el consecuente debilitamiento de la voluntad de reclamo por parte de los trabajadores, y la individualización de los acuerdos salariales por empresa. Citamos en esta dirección a Palomino (2015) cuando afirma que:

"Estas tendencias (neoliberales) provocaron la disminución de la afiliación sindical y los recursos derivados de ésta, afectando la capacidad de los sindicatos para reorientar sus estrategias en el nuevo contexto. El modelo de inserción laboral a partir de los cambios políticos y económicos de Argentina fue acompañado por

el desarrollo del sindicalismo con un empleo asalariado estable, articulado con servicios de salud, previsión, indemnización por despido y otros."(p. 122).

De este modo, el mercado de trabajo se desestructuró, el contexto estuvo signado por altas tasas de desocupación y precarización laboral, disminuyendo la participación de la fuerza social y política de los sindicatos, junto a la merma de la conflictividad laboral. No obstante lo cual el crecimiento económico después de la crisis del 2001, conocido como el período de la posconvertibilidad³, logró fortalecer la base de sustentación de muchos de ellos. Precisamente por la reactivación económica, la UOCRA en particular fue ensanchando su base dada la reactivación tanto en la obra pública como privada (Mingo, Sarrot y ots., 2014). Este cambio en la relación de fuerzas se vio reflejado con el transcurrir de los años en las mesas de negociaciones paritarias, en las movilizaciones de apoyo al gobierno y en el acompañamiento del Secretario General de la UOCRA a la Presidenta Fernández de Kirchner, documentado en la reunión del G-20 en el año 2011. Primó para este sindicato la instancia del vínculo político –sindical, fundamentalmente por la afinidad partidaria.

Dicho en otros términos, la reactivación económica a partir de la cual se expandieron actividades como el transporte, la producción de alimentos, la industria extractiva del petróleo y la construcción, permitió a los representantes sindicales un nuevo liderazgo. En el caso de la construcción se logró un posicionamiento diferente en el nuevo escenario político y social, que se consolidó fundamentalmente en el primer mandato de la presidenta Fernández de Kirchner (2011-2015). En ese contexto, y en función de sostener los niveles de empleo, la agenda pública priorizó la generación de políticas públicas contracíclicas, reflejadas tanto con proyectos de obra pública en diferentes puntos del país, como en planes de viviendas.

CAMINOS CONCEPTUALES. SOBRE REPRESENTACIÓN, REPRESENTATIVIDAD, Y OTRAS CATEGORÍAS RELACIONADAS

A los fines de trabajar el accionar de representantes sindicales no hay homogeneidad de criterios; éstos difieren sustancialmente por rama de actividad y por tamaño (Trajtemberg y otros, 2013). Según el autor aparece resignificada la presencia del sindicato como actor central en las relaciones laborales, fruto de la reactivación económica en la post convertibilidad. Más allá de esta apreciación, la investigación de Drolas (2003) resultó muy útil para conceptualizar con mayor rigor el papel del sindicato en Argentina, ya que esta autora establece una diferencia conceptual más profunda entre las categorías representación y representatividad sindical. Asimismo

¹ En abril de 1991 se dictó la ley de convertibilidad, que en el plano monetario igualaba la moneda 1 dólar 1 pesos.

² Los efectos del llamado "derrame económico", postulaba redistribuir el ingreso a favor de los grupos sociales con mayor propensión al ahorro, esto es, los sectores de mayores ingresos sobre la base de su capacidad de ahorrar e invertir, y, consecuentemente aumentar el ingreso nacional y generar mayor empleo.

³ El modelo Posconvertibilidad se configuró a partir de la devaluación del peso, la aplicación de retenciones a la exportación, la pesificación asimétrica de deuda privada, el default y el congelamiento de tarifas.

busca sus tensiones y articulaciones, para finalmente preguntarse sobre las nuevas maneras de ser del sindicato frente a la crisis y las consecuentes reconfiguraciones del mercado de trabajo en este nuevo milenio.

REPRESENTACIÓN

Partiendo del análisis de Drolas (2003) la representación es sostenida, en los sujetos involucrados, como algo dado históricamente en la conformación sindical.

Un dato para destacar es que la Argentina tuvo y con menores valores conversa una considerable proporción de asalariados con representación sindical, cuestión que la posiciona "en un lugar de privilegio" y distante de otros países de América latina (Trajtemberg, D, Senén González, C, 2013). El marco adecuado lo dieron las acciones del estado y las propias organizaciones, dirigidas a dar sustento a las estrategias de actuación, o a promover la articulación orgánica y constitutiva de las entidades gremiales. La evidencia está plasmada en la normativa, a través de la Ley de Asociaciones Gremiales de Argentina, Nº. 23.551 (y los anteriores decretos -23.852/45- y leyes -14.455; 20.615; 22.115- a los que esta reforma incorpora). La ley expresa en sus articulados que en los grupos laborales y ramas de actividad, la representación se da automáticamente, pues recae:

"[...] sobre el sindicato al cual la autoridad del trabajo otorgó personería gremial por contar con el mayor número de afiliados (en sus nóminas debe haber inscriptos nunca menos del 20% de los trabajadores que intenta representar). Esto hace muy difícil la posibilidad de que otro sindicato "simplemente inscripto" o con personería jurídica le dispute ese derecho a la representación colectiva [...]" (Drolas, 2003: 5)

Precisamente García (2009), en un análisis comparativo entre la legislación uruguaya y argentina en la materia, expresa que en nuestro país persiste un fuerte intervencionismo estatal y a su vez se le da preeminencia a la idea de fortificar "al sindicato "único", que es el que obtiene el reconocimiento del Estado. Esto último acorde a la legislación, donde la representación queda implícita en el otorgamiento de la personería gremial a una sola organización dentro de la rama de actividad.

De allí que la personería gremial es la condición necesaria para ser una institución de representación colectiva en los lugares de trabajo, para negociar, acordar y luego firmar los convenios colectivos. Es la autoridad en el accionar de los mecanismos de composición de conflictos, monopoliza muchas veces el derecho a huelga, etc.

El sindicato con personería jurídica otorgada primigeniamente en Argentina para los trabajadores de la construcción, es UOCRA. Aunque ahora ha surgido una segunda agrupación gremial denominada SITRAIC, que ha comenzado a actuar en esta industria. Sin personería gremial, forma parte del Partido Obrero con una concepción más combativa y un trabajo de base presente en algunas de las obras. Esta agrupación, por la propia fluctuación y tensiones inherentes al mundo del trabajo,

ha logrado tener representantes que pregonan un accionar menos burocratizado, lo que ha llevado a confrontaciones y puja de intereses en las propias relaciones entre ambos sindicatos.

En esta línea de análisis, la representación que construyen acerca de UOCRA los sujetos de nuestra investigación estaría, siguiendo a Drolas (2003), *históricamente dada*, en el marco de las prerrogativas que le otorga su personería gremial, asignada por la autoridad del trabajo como interlocutor primordial en las negociaciones salariales, y al mismo tiempo está centrada en el cumplimiento de los principios sindicales emanados de los convenios de la OIT. (García, 2012; Tribuzio, 2012)

Sin embargo, y acorde a nuestros hallazgos empíricos, esta representación, anclada básicamente por el reconocimiento estatal de la personería jurídica, parece ser una automaticidad que deja al margen a otros actores del mundo del trabajo, pues como dice Gallart (2007), se ha visto trastocada en la propia dinámica del mercado laboral en donde las relaciones contractuales luego de la flexibilidad laboral, no siempre apuntaron a un trabajo formal. Así, la desafiliación por la propia condición laboral fue intensificando modalidades precarias de contratación, heterogeneidad en el empleo, temporalidad, entre algunos otros de los rasgos propios de la informalidad laboral.

Este nuevo escenario configura disímiles situaciones que conviven en las obras en construcción que encaran las empresas. Por ende, resulta una representación incompleta que excluye a los trabajadores que no están formalizados. Deja de ser "inclusiva", pues no tiene capacidad de expresar a todos los actores reflejando los cambios sociales en la evolución histórica (Carrieri, 1995).

En dicho contexto no redundaría necesariamente la representación en una misma dinámica dialógica de transmisión de deseos y de agregación de intereses, ni en la construcción de redes y lazos solidarios, ni en la inspiración de mutua confianza entre los que ejercen la representación y los representados. (Drolas, 2003:5-6) y se agrega las diferencias de los marcos institucionales y las modalidades laborales de cada sector. Entonces a pesar de la representación, podría estar ausente la representatividad, fundamentalmente de la conducción, en cada jurisdicción y en los espacios heterogéneos que los obreros comparten en su jornada de trabajo y el tipo de obra que realizan.

Los discursos de la mayoría de los trabajadores entrevistados, casi todos en blanco y afiliados a UOCRA, no connotan una identidad de colectivo. Sí se advierte que la afiliación puede estar ligada a la posibilidad de acceder a algunos servicios, como la obra social. Se trata de una oportunidad, sin que esto se traduzca en la membresía efectiva de los trabajadores. Es decir no resulta una identidad entendida como "identificación", esto es dinámica, históricamente variable que no se puede establecer a priori, ni ser idéntica a sí misma a lo largo del tiempo (Battistini, 2005). La percepción transmitida es la de un sindicato lejano, no inclusivo, que deja de lado muchas de las demandas precisas de sus trabajadores; comprende un proceso por

el cual, a la vez que la organización busca diferenciarse de un "otro", no procura establecer un nexo común de pertenencia con sus bases (Dubar, 2000).

En este sentido, el sindicato sólo interviene para garantizar cuestiones relevantes y generales, y lo hace de manera muy puntual en temas de la vida laboral y cotidiana de los afiliados.

La representación dada implica que los empleadores reconocen al sindicato con personería gremial como interlocutor en la negociación del convenio colectivo de trabajo y fija por ende los montos salariales. Así, los sujetos representados aparecen sujetados a esa representación en la medida en que su actuación colectiva debe darse en concordancia con el marco legal establecido; que sus acciones individuales no están reconocidas por las autoridades ni dentro ni fuera de los lugares de trabajo y en tanto que sólo el sindicato -con reconocimiento gremial- está capacitado y tiene permiso lógico de poner en marcha acciones y medidas de resolución de conflictos y de negociación. El trabajador no tiene reconocimiento externo individual en el ámbito del derecho colectivo del trabajo más que a través de aquél, volviéndose de alguna manera, pasivo frente a la figura totalizadora que simboliza el sindicato legalmente autorizado a poner en marcha el proceso de *sustitución del todo por la parte*. (Drolas, 2003: 6-7)

Esta figura de sustitución del todo por la parte viene muy bien para analizar la distancia existente entre los obreros con la identidad del colectivo sindical de los discursos de nuestros entrevistados encontrando que luego exponemos, y despierta la pregunta: ¿El todo UOCRA se ha cristalizado por ley, como realidad histórica dada, al punto de olvidar o dejar en el camino algunas de las *partes* necesarias que la ley le adjudica representar?

REPRESENTATIVIDAD. IDENTIDAD.

Cobra sentido, por lo que venimos analizando, la distinción entre representación y representatividad que hace Drolas (2003), y que está en correspondencia con expresiones extraídas de las entrevistas realizadas a dirigentes sindicales, delegados y trabajadores. Al respecto dice:

[...] Para los primeros, la representación aparece como puro futuro dado y su tratamiento no responde a una cuestión problemática. La experiencia de los delegados es diferente. Conscientes de las necesidades y urgencias de sus compañeros inmediatos de trabajo, sus esfuerzos se dirigen a darle un contenido a ese futuro para que deje de ser únicamente un accidente azaroso, otorgándole, con sus prácticas cotidianas, un devenir, construyendo representatividad. (Drolas, 2003,6).

Aparece aquí la necesidad de una bisagra entre la representación históricamente dada y la representatividad, es decir, entre el todo y las partes, entre el aparato burocrático sindical y las necesidades y urgencias del trabajo cotidiano que subsumen a los obreros. Esa bisagra es, o al menos deberíamos esperar que sea, la figura del

delegado sindical en quien se depositan las demandas.

Recapitulando entonces, el sistema a través de la norma o marco legal, otorga una personería gremial a UOCRA, creada en 1944 dentro de la CGT, lo cual marca un recorrido histórico notable y de acuerdo a lo establecido por la ley de asociaciones sindicales pone de manifiesto las relaciones de representación. Por ello la institucionalidad laboral vigente establece que es la autoridad competente quien puede ejercer la representación de un determinado sector de trabajadores o profesionales. Dicha pauta intenta prevenir cuestionamientos o conflictos en las relaciones a futuro, y a su vez establece las formas de resolverlos si es que surgen. Lo que no hace la norma, ni se le puede pedir a ella, es construir dinámicas, activadas colectivamente, para mantener la relación y reproducirla de manera legítima, brindando un devenir acorde a las demandas de los trabajadores. De allí que ese poder instituido y conferido legalmente se va distanciando de sus propias bases, pero a su vez los vincula al colectivo de trabajadores al sujetarlos a través de algunos mecanismos, como lo son la provisión de la obra social y la negociación de las paritarias.

La puesta en tensión entre representación y representatividad se revela aún más cuando las estructuras laborales se asientan en la precariedad y tienen rasgos inherentes a la flexibilidad laboral. Siguiendo a Paugam (2000), hay insatisfacciones en el trabajo que están siempre muy presentes entre los trabajadores, derivándose de algunas de ellas ciertas discordancias entre las capacidades de los individuos, sus condiciones objetivas de trabajo y quienes los representan.

Nos encontramos entonces, por un lado, con la existencia de un grupo laboral que, susceptible de devenir en un colectivo, se encuentra en situación de delegar facultades en un otro que enmarca la relación colectiva, para el logro de ciertos objetivos que deben hacerse oír dentro de una estructura más general de reglas e instituciones. Y, por el otro, con la forma en que se manifiestan los mecanismos de "absorción" y homogeneización de intereses y/o proyectos en juego por parte de los representantes, que siguen marcando una disociación con ese colectivo. (Drolas, 2003:7)

Así como a la representación la otorga el Estado mediante la norma y como plantea Baylos (blog 2009) está también ligado a la filiación sindical, y la representatividad es concebida en cambio como una capacidad (Drolas, 2003) de los sujetos inmersos en la relación laboral. Visto de esta manera, los representados se encarnarán en la figura bisagra del delegado sindical, exigiendo de él la recuperación de su razón de ser, pidiéndole que sea capaz de recepcionar las demandas de la realidad laboral cotidiana donde intervienen los sujetos representados, y también exigiéndole que medie en las tensiones con los empresarios. Si esta capacidad se concreta, podrá legitimarse la letra de ley al interior de las relaciones entre representantes y representados.

Vamos afirmando entonces que lo colectivo no se impone solamente desde la letra de la ley, naturalizando que con ello se dará naturalmente una representación, sino

que lo colectivo se construye a partir de individualidades heterogéneas que tienen puntos posibles de homogeneizar. Así, los intereses y demandas diversas pueden ser atendidos mediante la construcción conjunta de estrategias.

El delegado sindical, que es elegido dentro de la obra de acuerdo a legislación vigente por estar en contacto con la realidad y los otros trabajadores, podría tener la capacidad de jerarquizar intereses y homogeneizarlos, actuando de gozne o de bisagra entre representados/representantes.

La identidad sindical, que es rígida por el propio mandato de ley, está avalada por el reconocimiento externo de la norma, pero no siempre incorpora otra forma de construcción socio-política en su interior, en la dialéctica: reconocimiento desde fuera (representación asignada), y construcción dinámica de la identidad desde dentro (representatividad).

Al papel central de la identidad en los colectivos, lo veníamos viendo a través de autores como La Serna (2010), De la Garza (2001) León y Zemelman (1997), quienes también conectan identidad y memoria. Como así también ven a la identidad como bisagra que conecta norma con subjetividad no individual sino colectiva.

La legitimidad institucional hace del sindicato un sujeto de derecho colectivo con reconocimiento externo y enunciación explícita de la finalidad que debe cumplir: resguardar los intereses del sector que representa (legitimidad externa). En cambio la identidad (legitimidad interna), entendida como decíamos anteriormente como un proceso dinámico, supone una historicidad mucho más completa, pues abarca una construcción cotidiana dada por el contacto, la relación diaria, las batallas y reivindicaciones conseguidas que acrecientan a ese colectivo, forjando la memoria colectiva, la imagen de un grupo social unificado por un nombre y por su cohesión (Drolas, 2003). En este sentido las formas identitarias son a la vez simultáneas y colectivas, por ello la tensión entre los trabajadores y quienes los representan.

Dadas las mutaciones en la organización del trabajo que se han sostenido en los últimos tiempos, es posible afirmar que la noción de identidad ha entrado en crisis (Dubar, 2000). Adquiere una forma siempre provisoria e imprevisible enmarcada en las sucesivas contradicciones materiales y simbólicas dentro de un campo de interacción relativamente acotado en un momento dado (Vázquez, 2002, cit. en Drolas, 2003). Para la autora, en la construcción de identidad, el grupo define sus propios intereses, y vuelve a éstos susceptibles de ser aglutinados frente a otro u otros. (Drolas, 2003) La idea de los otros conlleva la consolidación de un nosotros, porque permite conocer lo que no se es, desde lo que se es.

Podríamos ir hipotetizando entonces, vinculando teoría y empiria, que UOCRA detenta representación como está previsto en la ley, pero no ejerce representatividad.

Para finalizar este recorrido conceptual, consideramos que a la UOCRA se le está haciendo dificultoso reacomodarse en los nuevos contextos, y persiste en estructuras cristalizadas y verticalistas, incluso nuestros entrevistados así lo perciben y lo expresan. Hasta el momento podemos deducir que la UOCRA parece reducirse, desde

la mirada de los trabajadores, a una Secretaría y otras dependencias administrativas que tienen un domicilio; se la posiciona a nivel macro, poco alcanzable, pero efectiva como estructura burocrática. El vaso comunicante de la delegación sindical se percibe débil, y en ocasiones inexistente, o surge de la elección formal que realiza.

En uno de los intentos de contacto con representantes gremiales, un coordinador nos decía que antes de responder las preguntas que le hacíamos como investigadores, se comunicaría con el Secretario General para consultar si debía responder él (el coordinador) o deseaba responder el Secretario. Esta situación fue indicio de que la verticalidad de la estructura no es solo una percepción de los trabajadores, sino que existe en los cuadros medios de la estructura sindical, y tanto los hechos como los mensajes son contundentes.

Al mismo tiempo de la distancia manifiesta en la relación obreros - sindicato, los medios de prensa muestran a una UOCRA embanderada saliendo a las calles en manifestaciones públicas, y también manchada con sangre en disturbios y agresiones de patotas abismalmente divididas. En las localidades abordadas desde nuestra investigación, esa presencia pública es más potente en Santa Fe. En Paraná está prácticamente ausente, a excepción de algún evento aislado de corte de calles, con poca gente involucrada. La bandera de UOCRA flamea en algunas grandes obras, no en todas, a la manera de estandarte que finge una presencia ¿una representatividad? que en la realidad parece ser, y a duras penas, mera representación.

SUPUESTOS PREVIOS

El contenido de los discursos de los trabajadores de algunas obras de construcción en ambas ciudades cuando refieren a la conducción sindical, devela un imaginario negativo respecto del gremio.

Sumado a ello, en el avance de nuestra propia investigación constatamos que los representantes sindicales tienen cierta reticencia a recibir a los investigadores, lo cual podría interpretarse como indicio del enquistamiento burocrático del sector sindical, que conlleva un proceso de toma de decisiones que se definen de manera cerrada.

En las voces de los trabajadores, se reconocen diferentes posiciones y opiniones respecto al sindicato UOCRA, en su mayoría relacionadas con experiencias personales y percepciones derivadas de ellas (Mingo, Sarrot y otros, 2014). A continuación sistematizamos dichos discursos según sus actitudes en cuatro grupos diferentes, a partir de las señales halladas en sus respuestas:

Falta de legitimidad del sindicato y desconfianza hacia él

Encontramos en las respuestas una visión de la conducción sindical predominantemente asociada a la idea de salvarse ellos, postura individualista que no da cuenta de un pensamiento y compromiso colectivo.

A nivel discursivo la conducción del gremio expresa como principio básico apostar

a la lucha por la justicia social; pero en realidad los testimonios dan cuenta de que, muchas veces, sus actividades han estado más centradas en la negociación de los convenios colectivos de trabajo o de servicios, que en responder a los conflictos cotidianos que protagonizan los trabajadores en cada lugar de trabajo.

"Yo te digo, a mí el sindicato nunca me ha dado nada. Primero, nunca le he pedido nada y no he tenido ningún problema como para... vos vas y reclamás, ayúdame en esto, ayúdame en aquello... no ha sido necesario pero no es muy buena la opinión que se tiene sobre la obra social (...) El rumor que se corre todo el tiempo, de toda la vida, esto que se vende con el tema de la patronal, como que lo compran para que la patronal no tenga ninguna clase de problema pero, no es de ahora, ni lo inventé yo. Toda la vida fue eso, toda la vida". (Entrevista a trabajador en obra)

Otro trabajador expresa:

"(...) para mí no existe (el sindicato), yo veo el contacto con la gente de las obras, de las empresas. Van y arengan, y del otro lado hablan otra cosa.

Con el sindicato yo no tengo relación. (...) Lo que pasa es que el sindicato no existe. Para nada existe. (...) .Lo que pasa es que ellos están cuando necesitan de uno, y cuando uno necesita, se borran. Por ejemplo, usted cruza acá el túnel, tiene Santa Fe, Rosario y todo eso y están súper bien, y acá en Paraná no.... Pasa que por ahí tiran unos pesos y se olvidan; porque es la realidad."

Diálogo entre Investigador y encargado de obra.

I: ¿Y en qué cosas necesitarían el gremio?, ¿en qué cosas le parece que podría aportar?
O: Y, por lo menos gente que no sea mala. O sea, que no coimee, porque ellos coimean, así es. (...) Y, el gremio si andaría bien, el trabajador ni necesita recurrir al gremio. No necesitaría, digamos mucho.

I: ¿Y el tema de la capacitación? ¿En eso anda el gremio? O: Y no, ahora no se ve nada de todo eso. Habían arrancado bien, esta gente había arrancado bien pero ahora ya han desaparecido. (Entrevista a encargado de obra)

El gremio o sindicato como espacio de conflicto

En este grupo de respuestas, en general, aparece entre líneas la representación de lo político desde una visión negativa, asociada con la corrupción, en donde el gremio encarna esa postura. En este sentido hay opiniones que plantean que existe una suerte de clientelismo político pues sólo quienes son parte activa del gremio pueden o llegan a tener garantizada la defensa de sus derechos y una cierta protección. Un trabajador dice al respecto:

"El sindicato acompaña a aquellos que van ahí a tomar mate y a charlar con ellos. Para los

otros olvidate. Si yo voy en este momento y digo que no tengo laburo, mira las empresas no están tomando, te dicen espera." (Entrevista a trabajador en obra)

Se percibe el desencanto, la deslegitimación y el descreimiento en la posibilidad de cambio, y la convicción de que el reclamo termina en enfrentamientos violentos. Este testimonio lo trasunta claramente:

"Opinión sobre el sindicato? No, ninguna, no vale ninguna... Siempre estuvieron a favor de los empresarios, eso nomás. (...) si vos necesitás algo, te conviene ir directamente al Ministerio de Trabajo o... te van a... ellos no... o a la policía del trabajo porque la UOCRA no. Y esos han sido todos empleados de la construcción, todos los que están ahí han sido empleados de la construcción y tendrían que darle una mano a los compañeros vendría a ser, pero no..."
P: Y, ¿no les interesa a ustedes cambiar el sindicato, participando? R: "Sí, pero no tenés forma, tenés que... como pasa en Buenos Aires que la única forma que tenés de cambiar siempre es... haber problemas. (...) siempre que se ha querido cambiar se ha armado despelote, se han golpeado, ha habido tiros y todo. Por eso. (...) Y nunca van a cambiar, siempre son lo mismo. (Entrevista a trabajador en obra)

El sindicato como espacio de respuesta a demandas puntuales, individuales

Agrupamos aquí algunos relatos que refieren a situaciones particulares en las que el trabajador se vio involucrado, y consideran que el modo de respuesta sindical fue pertinente. En este sentido se aprecia al accionar sindical por la oportunidad concreta que se les brinda desde la obra social, o en los inicios del año lectivo mediante la ayuda escolar, no así cuando se trata del logro de conquistas específicas o de resolver las problemáticas cotidianas en cada obra . Estos testimonios dan cuenta de esta mirada:

(...) al sindicato fui cuando he necesitado una orden nomás, porque para otras cosas no me he ido a interiorizar. Me han atendido bien. Y sí, dentro de todo, ha cambiado mucho, viste. Yo no tengo por qué quejarme. Lo poco que he ido me han atendido bien. Son compañeros que han estado... así que me han tratado bastante bien. (Entrevistado en obra)

Por su parte un encargado de obra entrevistado expresa:

No, eso anda muy bien –la obra social-. Pregunta: Por ejemplo, ¿qué tienen? ¿ayuda escolar para los chicos? Respuesta: No, no eso lo da la empresa. Después cuando... qué sé yo... cuando tiene familia la esposa de uno, te dan ayuda, lo que son pañales, moisés, todo eso le dan ahí (y aclara: la obra social y el sindicato). Además te dan la leche, todo eso. (Entrevista a encargado de obra)

Posicionamiento distante

Algunos trabajadores plantean una posición más distante, al ser interrogados por el sindicato: "es bueno sí, pienso que es bueno", o "muy bien", o "bien" sin explayarse

respecto de cómo es la interacción con el mismo, ni tampoco manifestando alguna posición al respecto. Pero aún con disloques estas posturas permiten palpar la superficialidad del accionar sindical, el cual existe pero no establece contacto, y deja entrever las distancias –o abismos– que hay entre los trabajadores y sus representantes.

En líneas generales, conjeturamos por ejemplo: que el posicionamiento –o la ausencia de posicionamiento– de los trabajadores en relación al sindicato da cuenta de un contexto histórico en el cual el mismo pierde centralidad como organización que aglutina y organiza las luchas y conquistas de derechos laborales. O como expresa Rosanvallon (2015) la afiliación pasa por la cuestión electoral; del mismo modo que en los partidos políticos, prima una cierta democratización electoral distante del funcionamiento o resolución de conflictos en el diario vivir de los trabajadores.

Entonces, si bien las opiniones son diversas, se puede inferir cierto malestar respecto del sindicato desde los discursos de los trabajadores. Predomina la distancia entre las demandas y necesidades del obrero y el accionar de la conducción, como una suerte de desintegración en la representatividad formal o legal (despolitización, ausencia de lo político, entre otras desintegraciones), pues están ausentes las referencias a la presencia de delegados, o a la organización de paros o actividades de tipo gremiales – reivindicativas.

En este marco, recurrimos a Alonso (1999), quien analiza el fenómeno de la segmentación de las relaciones laborales luego de la crisis del Estado Social y las transformaciones que la misma provocó en las centrales sindicales tradicionales. Según el autor, el sindicalismo se encuentra en condiciones de actuaciones difíciles pues la presencia de estos colectivos fragmentados implica la quiebra del poder contractualizador de los sindicatos al impedir que exista un mínimo de interés común, cohesión o disciplina entre sus miembros.

Dice el autor:

El sindicato tradicional se ve imposibilitado para hacer valer sus políticas generalistas de unidad, solidaridad, acuerdo, presión y negociación, mientras que, por contra, en esta situación se facilita la tendencia a la aparición de sindicatos de empresa, rama o sector, o también la subordinación de los sindicatos de clase a las condiciones microeconómicas de obtención de beneficio empresarial (Alonso, 1999, 66).

Según Palomino (2015), cuando analiza la evolución de los sindicatos en la Argentina: "... desde el año 2003 hasta la fecha muestra el fortalecimiento de sus organizaciones, el incremento de su capacidad de incidir en la determinación del salario y en la puja distributiva, su contribución a un proceso de disminución de las desigualdades y una renovada presencia política".

La combinación de estos factores en un contexto de crecimiento económico y del empleo, así como de la capacidad estatal para orientar y sostener el desarrollo, explicaría, para este autor, el protagonismo que tuvieron hasta fines del 2015 los

sindicatos favorecidos en el panorama económico, social y el posicionamiento político de dicho momento en el país.

Siguiendo al autor es posible sostener esta mirada a nivel macro como "la revitalización sindical" (González y Del Bono, 2013), dada por el crecimiento en el número de afiliados.

De todos modos, como hemos explicitado, a nivel micro, en la obra, dicha representación aparece distante, y por ende quebrantada, pues entendemos que el cambio en las tendencias económicas y políticas no siempre fue acompañado por nuevas prácticas sindicales. Si bien en los últimos diez años se han podido evidenciar algunos intentos de nuevas regulaciones del mercado de trabajo, con la reinstalación de los convenios colectivos como modalidad de concertación social tripartita (Estado – Empresarios – Sindicatos), no desaparecieron las marcas de la profundización del individualismo durante los 90, con políticas propias del neoliberalismo económico y político en el marco de las relaciones sindicales, expresadas en el trabajo precario, en la tercerización de las formas de contratación, pero con conducciones de muchos "caciques" emprendiendo nuevos negocios (Natason, 2010).

Dicho proceso se modifica desde la visión de Palomino (2015), quien afirma que el fortalecimiento reciente de los sindicatos es significativo en términos de nuestra experiencia histórica porque difiere del declive sindical que se observó en forma particularmente aguda en la década de los '90, aunque estaba ya entroncada con una tendencia de largo plazo iniciada con el golpe militar de 1976. No obstante el propio autor reconoce que los cambios ocupacionales y organizativos recientes no han sido mensurados aún plenamente en términos de la magnitud de su impacto sobre la sociedad argentina.

En trabajos anteriores (Mingo, Sarrot y otros, 2012) ya habíamos explicado el desdibujamiento de la figura de los sindicatos en la percepción de los trabajadores, aunque exista la figura del delegado. Esa brecha no describe a todos los sindicatos, pues existe heterogeneidad en las organizaciones sindicales en cuanto a estrategias, conductas y alianzas, mandatos tácitos que transforman al sindicato en representante de cada uno de los afiliados (Trajtemberg y otros, 2011). Entre otras cuestiones halladas en esa línea, advertíamos el escaso valor otorgado a los colectivos laborales o a la protección sindical, tanto cuando se trabaja en blanco y esto es más notorio, naturalmente, cuando se tiene un trabajo precario.

Resumiendo algunos ejes de análisis, se plantea una paradoja: trabajadores sindicalizados en un gremio –en teoría fuerte como la UOCRA–, se sienten distantes respecto de él, no percibiéndolo como canal que posibilite acciones políticas de reclamo, para arbitrar ante la patronal y lograr mejoras en sus condiciones laborales concretas, en cada lugar de trabajo.

Particularidades o condicionantes específicos del trabajo en la

construcción

También venimos acentuando (Mingo, Sarrot y otros, 2014) que en el sector de la construcción se encuentra un plus de dimensiones de la precariedad laboral: desempleo intermitente, trabajo temporal, ingreso por canales informales y herencia familiar del oficio, oficio no elegido, bajo nivel de calificación y aprendizaje espontáneo, alta incidencia de cuentapropismo, no registración y tercerización – lo cual nos permite agregar una dimensión más de la precariedad: la dificultad para encontrar el sentido de pertenencia al colectivo, al menos desde una concepción tradicional del mismo.

Obviamente, tanto la representación como la representatividad se ven afectadas por estas particularidades. En cuanto a la **representación** como sindicato con personería gremial, UOCRA ha participado en negociaciones políticas que han resultado favorables en tanto lograron diversos marcos normativos específicos para el sector. Solo a título de ejemplo, dado que estos marcos normativos no son tema del presente artículo, mencionamos el hoy llamado Fondo de cese laboral, que atiende a la peculiaridad del trabajo temporal o intermitente, para alivianar el vacío entre una obra y otra que sufre el trabajador de este sector. Pero estas conquistas obviamente cubren a los trabajadores registrados dejando fuera una gran franja de cuentapropismo e informalidad. En cuanto a la **representatividad**, esos plus a la precariedad que sumariamente hemos nombrado en el párrafo precedente, sin agotarlos, y que tienen que ver con las condiciones laborales concretas del día a día en la obra –el ingreso muchas veces no elegido al oficio, por herencia familiar o por detentar un cuerpo fuerte y carecer de instrucción formal; las inclemencias de la obra como lugar particularísimo de trabajo, lleno de riesgos e insalubridades; que complejizan casi infinitamente esa bisagra que se está necesitando como vaso comunicante hacia a quienes lo representan el sindicato.

Resulta relevante para finalizar este apartado referido a la percepción del gremio desde los trabajadores, transcribir un extracto de entrevista grupal en obra en la ciudad de Santa Fe, por su contundencia respecto de la deslegitimación del gremio. Este registro muestra con frescura lo que hemos venido desarrollando (E: Entrevistador - G: Grupo respondente)

E: ¿hay acá en la obra inspecciones del gremio o algo así? G: Sí. Los que vienen siempre, pero no suben, miran de abajo. Un día vinieron a afiliarnos también (...) E: Ah ¿algunos no estaban afiliados? G: Sí, yo estaba afiliado pero te re afilian. Ya con el recibo estás afiliado. E: ¿Vienen a controlar que estén trabajando con todas las cosas? G: Los elementos de seguridad. Vinieron de visita... pero acá no hay delegado, porque tiene que haber más de 10 personas para que haya delegado. Nosotros tenemos un problema y directamente se habla con el patrón. O sea, no le damos mucha bolilla al gremio. Creo que no son gente honesta. No nos parece que nos respaldan cuando realmente necesitamos. Ellos te ven que estás todo sucio, todo roto, pero: seguí así nomás total yo ya arreglé. Vienen a figurar (...) Y cuando uds. trabajaron en empresas más grandes... G: Sí, ahí tenés delegado. Cada cual tiene

su obra para visitar. Se llevan el 3% de lo que sale la obra. Si vos ves los cabecillas que tiene la UOCRA, te dicen: te dejamos la obra tranquila, pero arreglamos... tiene varios edificios y tiene varios departamentos que son de él, entonces como no tenían todos los elementos que necesitaban (los trabajadores), se fueron sin mirar qué pasaba... Es todo corrupción, entonces no queremos meternos... E: Hemos escuchado que empezaron a armar otro gremio, Sitraic... G: Sí pero... está todo en el aire. E: No conocen ... G: (...) decían que andaban levantando firmas para hacer el gremio. Estas son como sedes que tienen un presidente... es toda gente que está presa... hay problemas y los mandan a ellos... Le preguntás si trabajaron alguna vez, y no... Cómo va a venir una persona delincuente a decirme a mí... me va a hablar a mí de cosas que no tiene ni idea de lo que está hablando (...) El gremio no es más como antes. Mi papá me solía contar que todos los meses teníamos órdenes de guardapolvo, de cosas para la escuela. Ellos te daban la mitad de la plata del transporte. Era como la ayuda del gremio... E: claro uds. aportan y tienen beneficios. G: Acá creo que tengo un recibo... a ver cuánto es el aporte: 170 parece. Te daban zapatillas, guardapolvo... (Refiriendo al relato del padre, de hace muchos años atrás). E: en ese sentido el gremio como que ha desaparecido... G: Éste en vez de darte te saca... Hay cada gente ahí adentro!!!No compartimos las ideas...

De acuerdo a lo expresado hasta aquí, hay poco o nulo reconocimiento del sindicato, que proviene del colectivo de trabajadores. En otros términos, de las bases, allí lo que está en juego es la noción de representatividad (Battistini, 2010). Hay un distanciamiento entre quienes ejercen la función de representar y quienes son representados.

CARACTERIZACIÓN DE LA UOCRA Y GÉNESIS DEL SITRAIC

En este apartado abordamos de manera sintética, lo que hemos hallado hasta el momento vinculado a la génesis y características de los sindicatos que ejercen la representación (al menos legal) en el sector de la construcción, en las ciudades bajo estudio. El objetivo es caracterizar al gremio oficial UOCRA, para luego abordar el surgimiento del SITRAIC, todo ello en el marco de algunas características estructurales y coyunturales de la actividad, que permean las relaciones de representación gremial.

En primer lugar, es importante señalar las fluctuaciones y mutaciones del mercado de trabajo en el sector, tanto en lo que refiere a su lógica interna como en lo relativo al vínculo con las condiciones económicas imperantes. Se agrega en el entramado de relaciones el peso relativo que ocupa en el contexto sindical, según los momentos políticos, la relación con el gobierno, en el que pueden o no lograr espacios de negociación y mejores reivindicaciones salariales.

Por una parte, la finitud de las obras y el empleo de oficios que va requiriendo el proceso de trabajo en esta actividad económica, conllevan la ocupación de mano de obra a través de contratos a término, provocando la afectación de trabajadores de manera temporaria, aunque sabemos que hay trabajadores que establecen relación de dependencia por más largo tiempo con las empresas. Esta posibilidad está especificada en el régimen especial establecido por la ley 22.250 y deviene en un

alto nivel de precarización de los trabajadores de la construcción. Aunque, a pesar de la normativa peculiar que los tutela, se trata de una precarización sui generis que hemos llamado la otra precariedad, aumentada. (Mingo, Sarrot y otros, 2014).

Ambas cuestiones, es decir, las fluctuaciones del mercado de trabajo, que afectan a este sector que es "termómetro" de la economía, y la precariedad que revisten los vínculos laborales, incluso aquellos cubiertos por la institucionalidad que "protege" a los trabajadores, se encuentran íntimamente relacionadas y conforman un elemento central para entender la sensibilidad de la dinámica del sector, agudizada en los momentos de recesión de la economía.

A su vez, si volvemos la mirada a nuestro interés primigenio, encontramos en esa dinámica una consecuencia directa en lo que refiere a lo político-organizativo. Las mencionadas oscilaciones hacen que las posibilidades de integración dadas por la permanencia y continuidad en un mismo espacio de trabajo, tal como sucede en el clásico ejemplo de la fábrica, sean complejas, pues dificultan considerablemente procesos del orden de generación de conciencia de clase que logren la construcción de identidad vía la organización gremial.

En segundo lugar, y relacionado con la última cuestión apuntada, las particularidades de la estructura sindical mayoritaria, la UOCRA, cuyo reconocimiento legal histórico le permite estar en las negociaciones salariales, junto a lo establecido por la Ley de Negociación Colectiva N° 14.250 (t.o. 2004) constituyen otro factor a tener en cuenta en el presente análisis.

A los fines de una descripción general, apuntamos que la UOCRA⁴ se ha transformado en un gremio fuerte (si la fortaleza se mide en tasa de afiliación) al poseer la representación, en el país, de casi medio millón de trabajadores, pues logró unir a los diferentes rubros de la industria de la construcción (pintores, albañiles, yeseros, carpinteros, colocadores de mosaicos, colocadores de vidrios, electricistas, entre otros). Esta condición le ha posibilitado avanzar en la búsqueda de la construcción de derechos sociales y de luchas por diferentes convenios para el sector.

Cada una de las seccionales tiene un secretario, quien integra la línea de mando. En el caso de la seccional Paraná este rol lo desempeña un Secretario elegido por los afiliados; en el de la seccional Santa Fe fue desplazada la persona que cumplía esa función, por problemas internos acontecidos en años anteriores y por ello en el

momento de nuestra investigación contaba con un delegado a cargo designado por la conducción nacional a través de una intervención de la seccional local. Al parecer se trató de un conflicto asociado a deslealtades políticas internas a la organización, produciéndose manifestaciones de violencia tanto en la sede como en la calle por un llamado a elecciones en el año 2013. Hoy se ha normalizado y tiene un Secretario.

La Uocra además de cumplir con la función primordial asignada de oficiar de representante de los intereses y necesidades de los trabajadores ante la patronal –en este caso la Cámara Argentina de la Construcción (CAMACO)- brinda a sus afiliados los servicios de obra social, seguros de accidente, invalidez y fallecimiento, turismo, entre otros. Asimismo ha extendido su accionar mediante la Fundación UOCRA, cuyos principales esfuerzos se encuentran destinados a la capacitación de los trabajadores, la generación de contenidos para el canal Construir TV, que se emite mediante señal de la Televisión Digital Abierta (TDA), y la gestión del Instituto de Educación Superior de la Industria de la Construcción (IESIC); en la institución educativa se dicta la Tecnicatura Superior en Enfermería y la Tecnicatura Superior en Higiene y Seguridad en el Trabajo con orientación en la Industria de la Construcción, y se ofrecen cursos de extensión en diferentes temáticas.

Ahora bien, más allá de los propósitos expuestos, lo cierto es que en los últimos años han quedado al descubierto otras características del accionar de UOCRA. A fin de triangular algunos datos primarios respecto a la visión de los trabajadores sobre el accionar del gremio, hemos consultado material periodístico referido a sucesos donde ha participado esta organización. Se destacan las denuncias de corrupción, provenientes desde el ámbito empresario y de la oposición gremial, relacionadas principalmente con extorsiones, pedido de coimas y las sospechas en torno a la falta de independencia de este gremio respecto al gobierno nacional anterior y la CAMACO, respectivamente, pero sin dudas las disputas facciosas hacia el interior del propio gremio son aquellas que más trascendencia han tenido y son formas históricas del accionar confrontativo, en donde muchas veces la violencia verbal o física ha estado presente.

Las tensiones internas en UOCRA han sido y siguen siendo agudas y descarnadas. Desde nuestro equipo fueron documentadas a través de consulta en medios periodísticos virtuales, fuentes que evidencian conflictos generalizados en varios puntos de la provincia de Buenos Aires, Neuquén, Santa Cruz, entre otros. Ahora bien, los acontecidos en Santa Fe son a los que principalmente les hemos prestado atención.

Fueron notorios varios episodios sucedidos durante el año 2013. Uno de ellos, en mayo de ese año, y en oposición a la intervención de la seccional por irregularidades –dispuesta, como dijimos, a nivel nacional por Martínez –; los disidentes habían destrozado la sede de la UOCRA local, ubicada en el centro de la ciudad. El segundo, acontecido en el mes agosto de 2013, en Sauce Viejo, distante 20 kilómetros de Santa

⁴ Actualmente a nivel nacional se encuentra bajo la conducción de Gerardo Martínez y posee 57 delegaciones en todo el país, agrupadas según regiones: Buenos Aires (Avellaneda, Azul, Bahía Blanca, Campana, Capital Federal, Chivilcoy, Junín, La Plata, Lomas de Zamora, Mar de Ajó, Mar del Plata, Monte Grande, Moreno, Necochea, Olavarría, Pilar, Quilmes, San Justo, San Martín, San Nicolás, Trenque Lauquen, Zárate y Zona Norte); Centro (Córdoba, Río Cuarto, Río Tercero, Rosario, San Lorenzo, Santa Fe y Villa María); Cuyo (La Pampa, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis y Villa Mercedes); Litoral (Chaco, Corrientes, Formosa, Gualeguaych, Paraná y Posadas); Noroeste (Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Tucumán); y Patagonia (Bariloche, Comodoro Rivadavia, Esquel, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Trelew, Ushuaia, Viedma y Zona Norte de Santa Cruz).

Fe; se trató de un violento cruce entre facciones de la UOCRA cuando un grupo de trabajadores llegaba al obrador de la termoeléctrica Enrasa en dos micros y fueron atacados con proyectiles. Los trabajadores agredidos expresaron que "... fueron atacados por seguidores de Emanuel Araya, ex secretario general de la UOCRA, y que hasta ayer tomaron la planta y fueron desalojados por orden judicial." El titular de la Unión Transitoria de Empresas agregó que después de la toma entraron y encontraron "40 bombas molotov en el interior, también habían tapado gasoductos de presión con basura y faltaban los matafuegos".

Finalmente, en octubre de 2013 y como consecuencia de la investigación de los sucesos recién mencionados, resultaron detenidos 16 dirigentes de la seccional Santa Fe, bajo el cargo de coacción agravada. Se trató de los hermanos Araya –Emanuel y Mauricio– líderes del grupo disidente, y de otros 14 que habían ocupado el obrador de la central termoeléctrica de Enrasa. En la noticia se señala que fueron encontradas armas en el domicilio de los Araya, y que los detenidos tenían como antecedente episodios acaecidos de extrema violencia, como los que hemos relatado. Este episodio dejó un saldo de 13 heridos.

Es necesario aclarar que este accionar y las mencionadas denuncias, evidencian una estrategia de confrontación, otras veces de soborno o aprietes de larga data, que, como hipotetizábamos antes, pudo haber actuado como posibilitador del surgimiento del SITRAIC, oposición gremial que fue oficialmente reconocida en 2013 por el Ministerio de Trabajo de la Nación.

Ese año, 2013, es clave para esta organización ya que alcanzó finalmente el reconocimiento legal – personería jurídica –, lo que le ha permitido hacer reclamos en nombre de los trabajadores, realizar asambleas y elegir delegados, aunque la personería gremial para firmar el convenio colectivo de trabajo y negociar paritarias sigue en manos de la UOCRA.

Teniendo en cuenta los datos aportados por Viñas (2015), el SITRAIC comienza a gestarse producto de una crisis de representación como ruptura de la UOCRA en agosto de 2009 por diferencias con la conducción de Martínez, ligada al partido obrero. Este sector enuncia desde un sentido amplio que se enmarca en una lucha democrática y antiburocrática (Almeyra y Suarez, 2010) (como vimos, para Drolas -2003- la representación de UOCRA no podría estar en crisis, porque está dada legalmente) Esta ruptura se da en el marco más amplio de los acontecimientos nacionales de conflicto político social y en plena crisis financiera internacional del 2008, que restringió la inversión en la construcción, como evidencia la contracción económica vivenciada en los años siguientes en nuestro país.

Entre otros antecedentes podemos aportar que en sus orígenes el SITRAIC estaba integrado por un grupo de trabajadores de la construcción desocupados, bajo la dirección del actual secretario general del gremio Víctor Grossi; para 2004 ya había conformado su propia lista opositora, la lista Violeta, muy vinculada a la

lista Naranja conducida por el MST (Movimiento Socialista de Trabajadores cuya identificación estuvo dada por una postura ideológica más combativa, diferente a la de UOCRA que ha estado ligada en muchos momentos con el partido gobernante) y venció al oficialismo en la delegación de Lomas de Zamora y La Matanza. Para el año 2008 se había constituido en una fuerza con capacidad política, situación de la que derivaron tensiones insoslayables desde el punto de vista de la disputa de poder con la conducción de la UOCRA.

En un principio, la identidad de esta agrupación gremial se habría forjado en contraposición a cierto incumplimiento de los deberes de la UOCRA en tanto representante de los trabajadores. Al mismo tiempo, la pérdida progresiva de cuadros militantes de las filas de la UOCRA habría derivado en la utilización de la fuerza como medio para la resolución de conflictos, a través de las denunciadas patotas, y en la eliminación de todas las instancias democráticas de participación al interior del gremio, que van desde las presiones y elección inconsulta de los delegados hasta la negación de acceder a la sustanciación de comicios que den lugar a que las bases elijan a sus representantes. En este contexto, los comienzos del SITRAIC5 habrían estado marcados por la confrontación con apelación y denuncia a los mecanismos violentos utilizados por el gremio oficial.

No obstante hoy el SITRAIC tiene un discurso que interpretamos más relacionado con el concepto de identidad de Drolas (2003). Recordemos que la autora afirma que esta noción, asociada a la legitimidad interna, supone una historicidad mucho más completa que la dada por la legitimidad institucional o externa, pues abarca una construcción cotidiana proporcionada por el contacto, la relación diaria, las batallas y reivindicaciones conseguidas que acrecientan, en la memoria colectiva, la imagen de un grupo social unificado por un nombre y por su cohesión. Hemos encontrado que el SITRAIC hoy tiene este discurso asociado a lo identitario; por ejemplo, en las redes sociales (principalmente en su página de Facebook) este sindicato, mediante las palabras del Secretario General Víctor Grossi, y a raíz de la apertura de la sede de San Nicolás de Los Arroyos en enero de 2016, señalaba que:

Lo que planteamos frente a la existencia de la UOCRA y su metodología es que elijan los trabajadores. Estamos construyendo un sindicato pluralista, independiente, con objetivos muy claros, que tiene que ver con la recuperación del salario, por la jubilación a los 50 años, por una escala salarial decorosa, digna, con un básico que sea igual a la canasta familiar,

5 La jurisdicción original que se le reconoce a SITRAIC abarca a 13 distritos del conurbano bonaerense (Avellaneda, Quilmes, Almirante Brown, Lomas de Zamora, San Vicente, Lanús, Presidente Perón, Berazategui, Florencio Varela, Echeverría, La Matanza, Ezeiza y Cañuelas). Este mismo año se abrió una delegación en San Lorenzo (Santa Fe), y para 2014 extendió sus delegaciones a Buenos Aires, Carmen de Patagones, Viedma, Caleta Olivia, Río Gallegos, Rafaela, Santa Fe, Reconquista, San Lorenzo, San Rafael, Mendoza, y Tucumán. Al mismo tiempo se firmó un acuerdo con el Sindicato Obreros de la Construcción de Chubut, para conformar la delegación del SITRAIC en Comodoro Rivadavia.

contra la precarización, contra la tercerización, contra el trabajo en negro, una obra social sin coseguro, el sindicato no es un negocio, es una organización libre de los trabajadores donde son ellos quienes deben tomar decisiones. Esto es un cambio cultural. Porque a los trabajadores no nos acostumbraron a ser nosotros los que tomamos decisiones, nos han acostumbrado a ser el instrumento de las decisiones de otros.

Y agregaba:

Hoy los trabajadores no encuentran en la UOCRA a su organización, a su familia, ni la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida. Con toda humildad nos planteamos organizar a todos los trabajadores que decidan organizarse. En donde son ellos los que deciden. Tenemos un método con asamblea general, elecciones con urnas, con cosas que parecen obvias pero hace años que en la industria de la construcción han desaparecido.

Según datos provistos por Viñas (2015) sus afiliados exceden los 2.000 -sin contar los adherentes de las delegaciones que aún no pueden afiliarse-, alcanza los 50 delegados, y entre 250 y 325 activistas insertos en obras.

Este proceso de emergencia del SITRAIC, su consolidación y reconocimiento oficial, estuvo propiciado por un contexto de expansión económica iniciado luego de la crisis del 2001, caracterizado por el incremento de la producción, la creación de puestos de trabajo y la aparición de nuevas ramas de actividad, sobre todo si tenemos en cuenta en nuestro caso la ya mencionada alta sensibilidad del sector de la construcción a este tipo de transformaciones.

En este marco, y aludiendo genéricamente a las organizaciones sindicales existentes, se vieron sobrepasadas en cuanto a sus capacidades de encarnar representatividad y eso, sumado a conflictos internos y disputas ideológicas, favoreció la creación de nuevas estructuras o desprendimientos de las viejas, dejando como saldo la creación de más de 650 gremios entre 2003 y 2015.

Por otra parte, en lo que refiere a cuestiones legales, en junio de 2013 la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del artículo 31 inciso a) de la Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551. El mismo otorga a las agrupaciones con personería gremial los derechos exclusivos de representar los intereses individuales y colectivos de los empleados, pero según sentenciaron los magistrados, el mencionado artículo viola el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) firmado por la Argentina, que protege la libertad sindical. Este pronunciamiento motivó a los impulsores del SITRAIC a pujar hasta obtener el reconocimiento legal aludido que luego fue concedido por el Ministerio de Trabajo.

En este marco de apertura, y con los respaldos legales necesarios, el SITRAIC ha buscado su representatividad y para afianzar dicho proceso, tuvo lugar la conformación de la Coordinadora Sindical Clasista que orienta el Partido Obrero, la que formalizó su integración el 2 de abril del año 2014. Este organismo, que reúne agrupaciones de docentes, municipales, estatales, de la salud, trabajadores petroleros y de la actividad privada, se encarga justamente de coordinar las acciones de los gremios no oficiales o minoritarios en el contexto de paros generales, huelgas y conflictos laborales puntuales. De esta experiencia, si bien no fue posible rastrear mayores referencias, sí

puede entreverse una supuesta penetración del clasismo en las tensiones y disputas de un mercado de trabajo con renovadas particularidades.

Ahora bien, más allá de este aparentemente exitoso proceso de institucionalización, el 26 de agosto de 2016 se populariza una noticia donde el SITRAIC se presenta públicamente como sindicato discriminado ante la hegemonía de la UOCRA. Se intensifica la lucha del SITRAIC en San Nicolás. Corre el tercer día de lucha frente a la municipalidad ante la negativa del Intendente José Passaglia a emplear obreros de la construcción provenientes de la bolsa de trabajo de este gremio. Se trata de una manifiesta discriminación sindical para con los obreros del SITRAIC que construyen una alternativa gremial a la UOCRA, y deja traslucir el vínculo más estable entre el gobierno y este último gremio.

CONCLUSIONES

Este artículo refleja un trabajo en proceso y de carácter exploratorio -descriptivo, cuyo objetivo central ha sido aportar una visión sobre la compleja trama de las relaciones entre los trabajadores y los gremios de la construcción de Paraná y Santa Fe, y cómo se pone de manifiesto en ella la representación y la representatividad sindical. En este marco, a continuación exponemos algunas conclusiones parciales sobre el tema estudiado.

La cuestión sindical en el sector de la construcción de la región emerge como un espacio de conflicto, que implica algunas paradojas.

En primer lugar, y atendiendo a la conceptualización expuesta en apartados anteriores, UOCRA detenta la representación gremial de los trabajadores de la construcción, autoridad de aplicación pues legalmente se le reconoce el monopolio de representación de los trabajadores de dicha rama de actividad económica, pero queda abierta la pregunta referida a la representatividad de dicho gremio frente a una posible disputa planteada por el otro sindicato, el SITRAIC; es lo que al inicio planteábamos como el desdibujamiento del sindicato a nivel de las bases.

Esto se evidencia a través de ciertos hallazgos empíricos que señalan que a la UOCRA le está costando posicionarse en los nuevos contextos, debido a la persistencia de un accionar verticalista y burocrático – amparado en la historicidad de la representación dada por la norma - en momentos en que la realidad del sector exige la captación de nuevas problemáticas concretas de los trabajadores para lograr una homogeneización de las individualidades sintetizadas, pero no desaparecidas, en el colectivo. La figura gozne de los delegados sindicales aún no ha encontrado su nuevo lugar articulador y entonces funciona a la manera de “como si lo son, pero no deciden”.

En los trabajadores circula una imagen oscilante entre lo que el sindicato les posibilita y lo que les niega, teñida además de un manto de sospecha y descreimiento que conlleva muchas veces des-implicación o falta de identificación colectiva.

A nivel estructural, el campo de disputas sindicales es arduo y encendido, por eso hablamos de un *gremio manchado con sangre*, pero que se ha plegado cuando ha

podido más cerca del poder político mostrando una fortaleza a nivel macro estructura. Al margen de estas disputas, los trabajadores de la construcción penan diariamente con las precariedades de su oficio. La bisagra para conciliar representación y representatividad está aparentemente ausente.

En este camino quedan nuevos interrogantes que podrán responderse teniendo en cuenta las transformaciones que sucedan en la esfera político-económica, algunas de ellas ya evidenciadas, y por ende en los esquemas de acercamiento de la dirigencia política respecto a los sindicatos: ¿Cuáles serán las estrategias desplegadas en esta nueva coyuntura? ¿Qué rol tendrá la UOCRA en el marco de las restricciones a la obra pública y privada que implica la pérdida de varios puestos de trabajo?, ¿cómo se reconfigurará la oposición política gremial en función de este posicionamiento?

BIBLIOGRAFÍA

- ALMEYRA, GUILLERMO Y SUÁREZ, CARLOS ABEL (2009): Sindicalización, sindicatos y experiencias extra sindicales actuales en algunos países de América Latina, OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año X, N° 26, octubre.
- ALONSO, LUIS ENRIQUE (1999): Trabajo y ciudadanía: Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial, Madrid, Editorial Trotta.
- BATTISTINI, OSVALDO Y BIALAKOWSKY, ALBERTO (2005) "Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: rupturas y continuidades" 7to Congreso de ASET. Bs. As.
- BATTISTINI, OSVALDO (2010): "El modelo sindical en crisis. Tiempos de cambio para nuevas estructuras", Serie documentos de debate, Buenos Aires, CEFs-feTiA-CTA.
- BOURDIEU, PIERRE El Capital Cultural y la Reproducción Social, disponible en <https://elvampiro.wordpress.com/2008/11/22/pierre-bourdieu-el-capital-cultural-y-la-reproduccion-social/>, Consultado el 25 de agosto de 2015.
- CASTEL, ROBERT en la Cátedra UNESCO. Las transformaciones del trabajo, de la producción social y de los riesgos en un período de incertidumbre. Instituti Di Tella/ Cátedra UNESCO/Siglo XXI.
- COREMBERG, ARIEL ALBERTO (2000): "La reconversión productiva en el sector construcción en argentina durante la década del '90". XXXV Reunión anual de la AAEP, en http://www.aaep.org.ar/espa/anales/pdf_00/coremberg.pdf.
- DEC. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE ENTRE RÍOS, Encuesta de Expectativas de la Construcción (EXC), Trimestre IV Periodo 2008-2013.
- DE LA GARZA TOLEDO ENRIQUE (2001): Subjetividad y Cultura. Iztapalapa 50, enero-junio del 2001 pp.83-104. Disponible en: esiuami.uam.mx/revistasuam/iztapalapa/include/getdoc.php?id=796&article=806.&mode=pdf. Consulta 29 de agosto de 2015.
- DIARIO POPULAR, Los hechos de violencia entre los representantes de la Uocra –Santa Fe disponible en <http://www.diariopopular.com.ar/notas/155233-> consultado el 7/12/15.
- DROLAS, MARÍA ANA (2003): "Los enigmas de la representación. Una mirada sobre el sindicato", 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.
- DUBAR, CLAUDE (2000): La socialisation, Paris, Editorial, Armand Colin.
- García A. (2012) El encuadramiento sindical, un conflicto intersindical por la representación de los trabajadores de la empresa. Documento de trabajo para seminario ASET-Fundación Ebert, mimeo
- GALLART, M. A. (2007). Enfoques actuales sobre el sector informal. En Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal (pp.81-104). Bs. As.: MTEySS.
- GODIO, JULIO (2010): "Los sindicatos en Argentina y el Mundo: una mirada desde sus orígenes y mutaciones hasta la globalización", Aula y Andamio, disponible en <http://www.fundacion.uocra.org/documentos/recursos/articulos/Godio-Los-Sindicatos-en-la-Argentina-y-el-Mundo-AyA-6-Primer-nota.pdf>. Consultado el 2/03/17
- FELDER R, (2007) "Auge y crisis de las reformas neoliberales y transformación del Estado en Argentina", en: Fernandez, A, (2007) "Estados y sindicatos en perspectiva latinoamericana", Prometeo Libros, Bs. As., Argentina.
- GARCIA, HÉCTOR (2009): "Actualidad sobre la Representación Sindical en la Argentina" (A partir del Fallo Dictado por La Corte Suprema en LOS AUTOS "ATE c. MINISTERIO DE TRABAJO") disponible en <http://www.relaciondetrabajo.com/campus/ensayos%20y%20apuntes%20de%20clase/Ponencia%20a%20las%20Jornadas%20Rioplatenses%202009.pdf>. Consultado 28/02/17
- GESTIÓN SINDICAL (2015): "La década afiliada: en 10 años se crearon más de 650 gremios". Consultado el 3/11/2015 en <http://gestionsindical.com/la-decada-afiliada-en-10-anos-se-crearon-mas-de-650-gremios/> Consultado el 3/04/16
- GONZÁLEZ, C Y DEL BONO (2013) La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas. Editorial Prometeo.
- INDEC. Microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares por Trimestre. Periodo 2008-2013. Extraídas de <http://www.indec.gov.ar/bases-de-datos>.
- KRITZ, ERNESTO (2013): "Datos ocultos del empleo en las últimas cifras oficiales, consultado" en <http://www.lanacion.com.ar/1559382-datos-ocultos-del-empleo-en-las-ultimas-cifras-oficiales>, el 10 de Marzo de 2014.

- LA SERNA, CARLOS (2010) La transformación del mundo del trabajo. Representaciones, prácticas e identidades, Buenos Aires, Editorial Ciccus.
- Ley 23551.Regimen de asociaciones sindicales. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=20993>. Consultado el 12/06/2017
- XXXX, GRACIELA Y OTROS (2012). Del trabajo real al trabajo decente: indicadores de distancia, conceptos y simbolizaciones en la Región Centro. Informe final. Facultad de Trabajo Social UNER.
- XXXX, GRACIELA Y OTROS (2014). Estudio de caso: impacto de la crisis económica en el colectivo laboral y las subjetividades de los trabajadores de la construcción de Gran Paraná, Entre Ríos. Informe final. Facultad de Trabajo Social UNER.
- NATANSON, JOSÉ El sindicalismo en cuestión 24 de octubre de 2010 disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-155617-2010-10-24.html>. Consultado el 14/09/16
- PALOMINO, HÉCTOR (2015) "La renovada presencia de los sindicatos en la Argentina contemporánea" disponible en <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-renovada-presencia-de-los-sindicatos-en-la-argentina-contempor%C3%A1nea>, consultado el 23/2/2016
- PANAIA, MARTHA. (2004): Los trabajadores de la construcción, Buenos Aires, Editorial IDES.
- PAUGAM.S.(2015) "El trabajador de la precariedad" Fundación UOCRA, Aulas y Andamios
- ROSANVALLON, PIERRE (2015): El Buen Gobierno, Buenos Aires, Editorial Manantial.
- SENÉN GONZÁLEZ, CECILIA Y DEL BONO, ANDREA (2013): La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas, Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigguba/20131001024034/revitalizacionsindical> HYPERLINK "<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigguba/20131001024034/revitalizacionsindical%20Consultado%20el%2014/10/2016>" Consultado el 14/10/2016.
- SOTO, ÁLVARO (2008): Flexibilidad laboral y subjetividades: hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo (pp. 11-37) Santiago, Chile: LOM/Universidad Alberto Hurtado.
- TRIBUZIO (2012) Sección Especial: La Construcción de Identidades en el Trabajo en América Latina. Universidad Alberto Hurtado Editor Invitado en <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-2282012000200001> HYPERLINK "http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-2282012000200001&script=sci_arttext"& HYPERLINK "http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-2282012000200001&script=sci_arttext"script=sci_

arttext Fecha de consulta 9/11/2015.

- TRAJTEMBERG, DAVID, SENÉN GONZÁLEZ, CECILIA (2013): "Representación sindical en los lugares de trabajo: un análisis del Módulo de Relaciones Laborales" http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/toe/Toe11_Capitulo%205.pdf Consultado 10/03/2017.
- UOCRA (2014). "Gerardo Martínez acompañó a Cristina Fernandez de Kirchner en la reunión que sostuvo en la cumbre del G-20". Disponible en http://www.uocra.org/inicio_noticias/inicio_masnoticias.htm. Consultado el 26/11/2015
- VIÑAS, NICOLÁS MANUEL (2015): "El SITRAIC: el clasismo en la rama de la construcción". (UBA-CEICS). Consultado el 20/08/2015 en http://jornadasdesociologia2015.sociales.uba.ar/wpcontent/uploads/ponencias/873_717.pdf. Consultado 08/10/2016
- ZEMELMAN HUGO y LEÓN EMA Y (COORDS.) (1997): Subjetividad. Umbrales del pensamiento Social, México, Anthropos Editorial.



APORTES Y CONTRIBUCIONES

LAS CULTURAS POLÍTICAS EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

Bernardo Carrizo

Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral
bcarrizo@fhuc.unl.edu.ar

Recibido: 08/10/2020

Aceptado: 20/10/2020

Aniversarios y conmemoraciones, algunas adquiriendo el rango de efemérides instituidas por Estado, pueden convertirse en oportunidades para motivar la reflexión sobre nuestra sociedad y su historia en pos de dilucidar su trayectoria como comunidad y, además, propiciar la desafiante indagación sobre su presente.

El cuarto de siglo transcurrido desde las sesiones de la convención y la sanción del nuevo texto, el 22 de agosto de 1994, puede resultar un buen marco temporal para abordar la experiencia argentina. En particular resulta oportuno referenciar con qué ideas, propósitos, aspiraciones y estrategias políticas se arribó a la reforma constitucional. Desde ya que la temática resulta inescindible de la democracia no solo como objeto de estudio, sino también como experiencia de vida, proyecto político inacabado y terreno conformado por un mar de incertidumbres que no resulta sencillo navegar. En esta clave, no es un dato dado por naturaleza –quizás resulte necesario recordarlo– que nuestra sociedad viva en democracia, que sus instituciones sean interpeladas por una continuidad novedosa, pues no ha sido un componente sistemático de su historia. Aunque su enunciación sí ha dado cuerpo a diversas culturas políticas, proyectos, plataformas electorales, movilizaciones e incluso golpes de Estado.

Casi como digresión, expondría que el término democracia –siendo a su vez, concepto, categoría o tópico, con las diversas connotaciones que implica– tiene también su recorrido en la historia argentina. La democracia, como sustantivo, posee historicidad y su expresión guarda correspondencia según el espacio y tiempo en que se genera su formulación, frente a quiénes son sus interlocutores, en relación con qué adjetivos. De allí la inquietud de instalar algún diálogo con el pasado reciente de la reforma de 1994 en el que se sedimentaron sentidos y temporalidades respecto del fenómeno democrático. Porque la democracia no es solo una forma posible de sociedad sino, más precisamente, es uno de los laboratorios en donde se resuelve una cita importante entre generaciones, con la aspiración de que sus

APORTES Y CONTRIBUCIONES

integrantes puedan ser un poco más felices, y no solo en un futuro.

La memoria colectiva, los estudios emanados de diversas disciplinas, la interpretación de actores históricos y las representaciones que nos acompañan diariamente han institucionalizado al año 1983 como una frontera en la historia argentina. Decisión interpretativa, podríamos decir, que puede resultar interpelada desde diferentes problemáticas, en particular los análisis que toman a la transición como puerta de acceso a la historia política reciente. Si bien este no es nuestro tema de análisis, comparto que:

El desempeño del régimen constitucional argentino después de 1983 se caracterizó por el pluralismo partidario, la alternancia en el poder, la crisis económica y una concentración de poder legislativo en manos del presidente que iba más allá del texto de la constitución (Negretto, 2015, p. 193).

En forma acotada podríamos mencionar algunos de los rasgos que acompañaron la construcción de la democracia como experiencia vital en la Argentina de las últimas décadas y que tuvieron impacto al momento de la reforma constitucional. "Me han proscrito; en la Argentina soy el único proscrito" (Clarín, 13/06/1999), fue una expresión de Carlos Menem formulada pocos años luego de la vigencia de la Constitución. La formulación –que apelaba además a un componente respecto del peronismo vigente en el régimen político entre 1955 y 1973– era cierta pero absolutamente inherente a las nuevas reglas del juego institucional que el propio presidente en ejercicio había propiciado desde 1992, en un clima creciente de su popularidad y en donde aspiraba férreamente a la eliminación de la no reelección que el pacto constitucional de 1853 establecía².

Ya desde la campaña electoral, el discurso de Alfonsín se organizó sobre una base ético-política que oponía democracia a dictadura, justicia a impunidad frente a la cuestión de los derechos humanos. Otra puja clave se definió en el esfera pública campo cultural respecto de la Iglesia Católica ya que el gobierno impulsó las leyes de patria potestad compartida (1985) y divorcio vincular (1987), instrumentos normativos que serán férreamente combatidos por aquella y que tuvieron indudables efectos sobre la vida privada. Con respecto al campo cultural

es posible reconocer la realización del Segundo Congreso Pedagógico (1984-1988) que, pese a su compleja realización, no se tradujo en una ley de educación nacional que reemplace a la ley 1420 de 1884.

En este marco de fuertes apuestas que propiciaron una reformulación de diversos entramados institucionales, en 1985 por decreto presidencial se creó el Consejo para la Consolidación de la Democracia³ que aspiró a generar un modelo constitucional de corte semipresidencialista con la incorporación de la figura de un primer ministro o jefe de gabinete. Además, el presidente sería elegido por mayoría absoluta (con posible segunda vuelta) con una duración de cuatro años, con posibilidad de una reelección inmediata y capacidad de sancionar Decretos de Necesidad y Urgencia, entre otros aspectos. El Consejo aportó dos dictámenes (1986 y 1987) pero no viraron hacia una propuesta formal de tratamiento legislativo sobre una reforma constitucional, apuesta que necesitaba del acuerdo con el Partido Justicialista. Este propósito –que se explicitó en el momento de mayor fortaleza política y legitimidad por parte del presidente Alfonsín– se instalaba en la perspectiva, según los sectores alfonsinistas, de la fundación de una "segunda república"⁴, que se erigiría democrática, liberal y moderna. Esta fórmula apelaba a la construcción de un sistema democrático basado, como expresa Aboy Carlés, en elementos republicanos y liberales como la deliberación, el diálogo, el pluralismo y el respeto por las minorías, "elementos que paradójicamente "confrontaban" con arraigadas tradiciones de la vida pública nacional" (2010, p. 76).⁵

El tema de la reforma constitucional volvió a instalarse entre las dirigencias de la UCR y del PJ luego de las elecciones intermedias de 1987, en un período de retroceso de posiciones políticas por parte del radicalismo. En este contexto, el PJ presentó un documento en el que propuso la elección directa del presidente, pero

³ Espacio plural que aspiró a sostener el proceso democrático a través del trabajo sobre diversos temas, por ejemplo, la reforma constitucional, el traslado de la capital federal y una nueva ley de radiodifusión. Fue coordinado por Carlos Nino (con un equipo de colaboradores) con la participación de figuras del ámbito cultural, intelectual y político.

⁴ En el discurso político, ciertas palabras clave comenzaron a formar parte de consignas y slogans partidarios sin que signifiquen lo mismo –podría decirse que remiten a lo contrario– que "segunda república". En particular, "tercer movimiento histórico" o "tercera etapa del movimiento histórico" dando por sentado que el yrigoyenismo y el peronismo eran los primeros, construyéndose una secuencia que explicaba la historia argentina del siglo XX a partir de liderazgos fuertes. Estas fórmulas remitían a una matriz populista de "dicotomización del espacio comunitario que oponía el pueblo a sus enemigos" (Aboy Carlés, 2010, p. 74). Sin embargo, la fórmula no era novedosa. En 1964 se publicó *Del peronismo al tercer movimiento histórico* elaborado por el Movimiento de agrupaciones y ligas para la organización nacional. En 1973, el Ateneo de la nueva generación publicó *Hacia el tercer movimiento histórico*. Qué es y qué quiere la nueva generación.

⁵ Debajo de la fórmula puede observarse una aspiración fundacional que se proponía marcar un quiebre respecto de la historia argentina. Así, se consideraba "primera república" al período que había finalizado en 1930. De esta manera, no solo se rescataba la Argentina radical (1916-1930) sino que además quedaba en las sombras la Argentina peronista (1946-1955) junto a otras experiencias políticas.

¹ El período que se inaugura en 1983 presenta, como expresa el historiador Luis Alberto Romero, "una democracia que aunque se decía restaurada, resultaba verdaderamente novedosa" (Romero, 2010, p. 67). El mismo autor define como "segunda experiencia democrática" al período que inicia en 1983, siendo la primera la que se encuadra entre 1912 y 1955.

² En una clave similar, la constitución justicialista de 1949 había incorporado la reelección inmediata hasta que la Convención Constituyente de 1957, ya con el peronismo en la proscripción –dispositivo que abonó una forma particular de pensar y practicar la política durante casi dos décadas– reinsertó el límite de seis años en la duración del mandato presidencial.

APORTES Y CONTRIBUCIONES

con una mayoría relativa, además aceptaba un mandato presidencial de cuatro años, con reelección ilimitada tanto de legisladores como del presidente.

En los años 90, luego de superar el fenómeno hiperinflacionario, un fuerte liderazgo que combinó rasgos tradicionales y novedosos encontró en la figura de Carlos Menem la plasmación de una frontera política, cultural y económica. La implementación paulatina pero programática de reformas neoliberales, más el ejercicio de una carismática jefatura en los límites institucionales, fueron los rasgos más sobresalientes de la década menemista. A partir de 1992, Menem hizo pública su aspiración a propiciar una reforma de la carta magna con el firme propósito de "que el cambio constitucional estaba esencialmente orientado en distribuir el poder a favor del presidente y su partido ante la expectativa de triunfar en las próximas elecciones presidenciales" (Negretto, 2015, p.198). La propuesta del partido gobernante, entre otros aspectos, incluía la elección directa de presidente por mayoría relativa por cuatro años, con posibilidad de reelección inmediata, además confería al presidente los poderes de veto con promulgación parcial y la capacidad de proponer leyes de urgencia y emitir decretos de contenido legislativo. Ante este avance, el radicalismo aceptó la reelección presidencial consecutiva por una vez, pero que no se aplique al presidente en ejercicio.

En esta dinámica política, recordemos que el traspaso anticipado de poder en julio de 1989 ya había puesto frente a frente a los principales referentes del cambio institucional que se avecinaba y, como mencionamos, la reforma constitucional había estado presente en la agenda del ex presidente Alfonsín, Menem reconoció que sin el acuerdo de su interlocutor no podía alcanzar el apoyo de las dos terceras partes de ambas cámaras para declarar la reforma a través de una convención. En este esquema, como señala Negretto, el cambio constitucional se encuadraba en una transacción, es decir, una solución negociada.

El vínculo entre Alfonsín y Menem no solo se referenció en el traspaso anticipado de poder, sino también en el denominado Pacto de Olivos. Para su concreción resultó significativa la dinámica de las conversaciones, los negociadores participantes, el desempeño de las dirigencias partidarias y de juristas que expusieron "el discreto encanto del toma y daca" (Gené, 2019). Las diversas reuniones (algunas secretas y otras públicas) que mantuvieron el presidente y el ex presidente –protagonistas además en 1989 del segundo traspaso de poder entre oficialismo y oposición en la historia argentina desde 1916– dieron lugar al Núcleo de coincidencias básicas, esqueleto de consenso de la ley 24.309 que declaró la necesidad de reforma constitucional. No obstante, arribar a la definición del núcleo implicó un juego de presiones de sentidos inversos –entre los que se destaca la apuesta de Menem de convocar un plebiscito y el esfuerzo de Alfonsín de propiciar acciones de accountability, en el doble sentido: "responder" y "ser responsable" de lo que se estaba delineando– que emanaron desde los contendientes más relevantes, a los que se sumaron jugadores de menor peso pero que terminaron por viabilizar el

camino a la reforma.

El juego de dos –lo que llamaríamos "acuerdo" o "pacto de caballeros" si estuviéramos en una sociedad tradicional– fue seguido de las ineludibles negociaciones al interior de cada partido con los costos que conllevó, a sabiendas de definir no solo las candidaturas a la Convención sino, más dramáticamente, las proyecciones a candidaturas para la elección presidencial posterior a la reforma y la aceptación –en el marco del proyecto de ley de reforma– del Núcleo de coincidencias básicas que hacía las veces de paquete cerrado que ordenó y orientó la dinámica del espacio colegiado, es decir, la Convención.

Desde 1983 hubo un esfuerzo ético-político por construir la democracia en el que pueden reconocerse también proyectos incumplidos. No solo por la puja de intereses y pasiones inherentes a la condición humana, sino también porque una de las importantes apuestas, reconocibles en ocasiones, es la construcción de una cultura política democrática. Como ha expresado Natalio Botana "...el corazón de la legitimidad democrática está en el hecho de sucederse en el ejercicio del gobierno mediante un sistema pacífico electoral y competitivo. La democracia es el gran desafío para abolir la sangre en la vida política" (2002, p. 132).

No es un dato de larga duración que nuestra sociedad viva en democracia y experimente los desafíos de la propia experiencia. Y por esto, en múltiples ocasiones se ha convocado a la democracia como tema, problemática o eje de debate para emprender un recorrido por la historia nacional, y la mayoría de las veces en diálogo con otras experiencias políticas, en especial las autoritarias. Una interpelación histórica a partir del fenómeno democrático resulta muy desafiante desde el presente, donde la inmediatez resulta protagónica al momento de exigir respuestas casi instantáneas. Uno de los aspectos donde puede detenerse la mirada para analizar la democracia radica en las culturas políticas que participan de su constitución. La cultura política –como fructífera herramienta conceptual en clave heurística, aunque no la definimos aquí como la única o la más operativa– proporciona un abanico de matices que puede darnos las trazas para reconocer la complejidad de los comportamientos humanos e indagar la dinámica de actores e instituciones en relación con los procesos políticos y sociales.

Desde esta perspectiva, un desafío posible radica en comprender los motivos que conducen a los actores a asumir ciertos comportamientos políticos, a optar por ciertos principios de legitimidad o por un sentido del orden. Solo como forma de exponer algunos de los ingredientes que dan cuenta de estos procedimientos y sentidos que son constitutivos de las culturas políticas –y que intervinieron en las deliberaciones de la Convención de 1994– es posible mencionar: una visión del mundo, una lectura común y normativa del pasado que pone en relevancia ciertos hechos como gesta o hito, una definición sobre el tipo de organización política deseable, un discurso significativo (sobre temas como nación, religión, historia,

memoria) cuyos componentes (palabras clave, consignas, figuras idealizadas, rituales, símbolos) dan cuenta de la presencia de conflictos y tensiones, como así también la aspiración a disputar el espacio público a través de diversas estrategias (movilizaciones, concentraciones, actos, homenajes, publicaciones) (Berstein, 1999).

En este cuarto de siglo transcurrido desde 1994 la aspiración a la construcción de una "segunda república" convivió con una matriz nacional-popular que se explicita en el territorio del poder. Ambas se han presentado a través de diferentes componentes que abrevan en diversas culturas políticas. Asimismo, quizás podamos acordar que una cultura política democrática no se halla nítidamente presente en el capital cultural y político de nuestra sociedad. Pues para que la democracia sea más que una forma de pensar y vivir el poder, necesita del tiempo para alcanzar su legitimidad.

Pero la paradoja es que la dimensión temporal otorga un tono, un estilo, un cariz al fenómeno democrático a partir de nuestras prácticas. Y ese quizás es el desafío más provocador. Lo que construimos en este momento histórico –único si miramos nuestra historia– nos convierte en responsables frente a un futuro abierto y, más aún, frente a las jóvenes generaciones.

Bibliografía

- Aboy Carlés, G. (2010). Raúl Alfonsín y la fundación de la "segunda república". En Gargarella, R., Murillo, M. V. y Pecheny, M. (Comps.), *Discutir Alfonsín* (pp. 68-84). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Berstein, S. (1999). La cultura política. En Rioux, J. P. y Sirinelli, J. F. (Dir.), *Para una historia cultural* (pp. 389-405). México: Taurus.
- Botana, N. (2002). *La república vacilante. Entre la furia y la razón*. Buenos Aires, Argentina: Taurus.
- Gené, M. (2019). *La rosca política*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Negretto, G. (2015). *La política del cambio constitucional en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: FCE.
- Romero, L. A. (2010). *Democracia, República y Estado: cien años de experiencia política en la Argentina*. En Russell, R. (Ed.). *Argentina 1910-2010. Balance del siglo*. Buenos Aires, Argentina: Taurus.

POSIBILIDADES DE UNA ECONOMÍA SOCIAL Y UNA ECONOMÍA FEMINISTA EN UN DISPOSITIVO DE PROMOCIÓN DE DERECHOS

Tania González Segura

Equipo técnico interdisciplinario de la Casa provincial Inés Londra, de protección integral para mujeres en situación de violencia de género
Paraná. Entre Ríos
taniagonzalez46@gmail.com

A través de los tiempos, estos saberes de las mujeres se convirtieron en sus quehaceres cotidianos, realizados en la esfera privada, en una suerte de historias anónimas con identidades surgidas de las condiciones sociales, de las realidades de cada región y de las presiones del entorno social. Estos aprendizajes no vinieron solos ni por voluntad de las mujeres. Eran aprendidos para dar continuidad a la tradición familiar y a las expectativas que se habían formulado familiares y amigos en la construcción de un destino para las niñas y ajeno al mundo de sus hermanos varones.

Cuando lo cotidiano deviene oportunidad- Movimiento Manuela Ramos

Pensar una institución del Estado, cuyo objetivo principal es proteger y refugiar a mujeres en situación de violencia de género, forma parte de pensar en cómo se inician las trayectorias para construir una política de estado provincial promocionando y restituyendo derechos para todas las mujeres.

Lxs que trabajamos diariamente en el refugio, al igual que el resto de lxs trabajadores del Estado somos hacedorxs de esas políticas; porque sostenemos y nos replanteamos continuamente el modo de funcionamiento de una institución y co-creamos mecanismos o dispositivos necesarios para que finalmente algo de este Estado funcione, porque así deseamos que suceda.

Trabajar cuerpo a cuerpo con la violencia también nos hace ser creativxs, esto

APORTES Y CONTRIBUCIONES

evita que la "frustración" haga estragos, ya sea en el equipo de trabajo o en nosotrxs como personas.

Particularmente creo que es un "factor protector" que hemos generado como grupx de seres humanxs en la Casa de Protección Integral Inés Londra.

Es así como surge el proyecto "Inesita", dentro de una Casa (refugio) de protección integral para mujeres y su familia en situación de violencia de género, que fue pensado en un principio, como un espacio de una doble producción. Por un lado, de confianza, de empoderamiento, de autonomía, de reconstrucción del lazo social fragilizado por la violencia, es decir, la producción subjetiva; y por el otro la recuperación de saberes, el aprendizaje de nuevos conocimientos, la iniciativa autogestiva, la participación en redes asociativas, realizar un producto, tener ingreso, la otra producción: la de la economía social y solidaria.

Estoy convencida que el entrettejido que provee la economía social y solidaria desde el cual parte como "marco teórico" (teniendo en cuenta por ej.: solidaridad, autonomía, igualdad, etc.) es "colaborativo" en el "abordaje terapéutico de las situaciones de violencia de género"; puntualmente en la labor en redes asociativas como modalidad para que muchas mujeres accedan por primera vez a un trabajo o a un trabajo diferente al cual ya venían realizando. Cooperando además, en el proceso que realizan de reflexionar y deconstruir los estereotipos de género, y a partir de esto empezar a pensar en otro modo de producir y de también de consumir.

En el artículo ESS en claves para un desarrollo territorial en Argentina, Rodolfo Pastore y Bárbara Altschuler (2015) refieren que la ESS constituye un campo multidimensional (económico, simbólico y sociopolítico) de interacción y organización humana en torno a la reproducción de la vida, lo cual da cuenta de un campo dinámico de significaciones y acciones sociales en plena construcción.

Pastore (2015) también desarrolla la concepción de una dimensión simbólica de la economía social, como el modo de concebir las prácticas humanas en la interacción económica, que centra su atención en las condiciones de reproducción de la vida, en las relaciones de las personas entre sí y su hábitat vital. La conceptualización de esta dimensión simbólica identifica la realidad de muchas mujeres, hayan o no atravesado situaciones de violencia, que encuentran en las tareas de cuidado y/o trabajo doméstico (práctica humana en condiciones de reproducción), no solo su único aprendizaje sino lo único que muchas veces sustenta la vida, la propia y la de sus familias.

Éste, es a mí entender, uno de los grandes desafíos que el proyecto "Inesita" afronta actualmente. La arraigada y naturalizada idea de "la tarea de cuidado y el trabajo doméstico", sumado los estados de vulnerabilidad a los que se ven expuestas muchas mujeres que han padecido violencia, entre ellas también la violencia económica, dificulta el proceso de poder pensarse a sí mismas no haciendo otra cosa que lo único que hemos hecho todas por siglos, es decir cuidar al otro/a/e, mediado por el

afecto, a los/as/es cuerpos/as frágiles, vulnerables y continuar reproduciendo esto.

Es en esta instancia, donde una comienza a realizarse preguntas y a plantearse otros marcos críticos que proporcionen herramientas y pensar esta misma propuesta desde otros ejes que permitan otros niveles de análisis.

Es así que, a partir de una economía social y solidaria, aparece el marco teórico y crítico de la economía feminista enriqueciendo y flexibilizando la perspectiva.

Algunos puntos de la EF, desde la mirada de Amaia Pérez Orozco (2014), que colaboran a encuadrar este desafío que mencionaba en párrafos anteriores son:

A-Una economía feminista entiende que para hacer frente a la discriminación se debe prestar atención a la distribución intrafamiliar de las tareas en el hogar y al papel de cuidadoras que se adjudica a las mujeres.

B-Su visibilización muestra que las mujeres que no están en el mercado laboral, bien lejos de ser inactivas, están muy presentes en la economía.

C-Hay un replanteamiento para diferenciar lo que es el trabajo de lo que es el bienestar (en relación al cuidado).

Recapitulando, entonces una economía social y solidaria tiene puntos convergentes con la economía feminista, a saber son la crítica al "homo economicus", la importancia que tienen las personas y sus condiciones de existencia y la redefinición de categoría de trabajo.

Quizás uno de los posibles caminos para desarrollar en este proyecto sea justamente ir de una economía social y solidaria a una economía feminista y viceversa, y que esto nos permita visibilizar los puntos de encuentro y los coyunturales en los cuales poder cuestionar, reflexionar y romper con estructuras territoriales de pensamiento que continuamente invisibilizan a la otra oculta y propiciar acciones transformadoras de despatriarcalización.

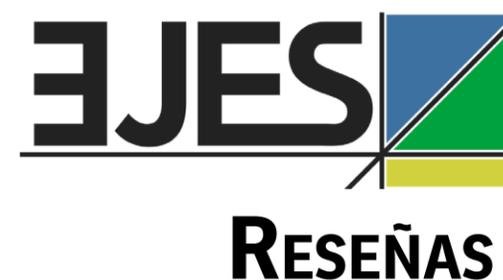
Otro camino que se abre es pensar en un nuevo modelo de refugio para mujeres en situación de violencia de género, en el cual además de las intervenciones clínicas, las entrevistas (individuales, familiares a niñxs y jóvenes), el trabajo terapéutico grupal y el acompañamiento a todas ellas y sus familias hasta finalizar su proceso de tránsito institucional; permita desarrollar propuestas como "Inesita" que sean el "andamiaje oportuno" para reconstruir la vida...allí...en el afuera.

Antes de finalizar una última pregunta... ¿es posible que el "marco terapéutico" que ofrece el trabajo desde la ESS-EF en mujeres en situaciones de violencia, sea también "colaborativo" para mujeres en situación de encierro, cárceles y en situaciones de salud mental institucionalizada? Por mi parte considero, que es potencialmente posible que este tipo de experiencias acompañen procesos de institucionalización/ desinstitucionalización, justamente desde otra concepción de trabajo, desde el encuentro con él/la otra/o/e "en asociación" y desde un entrettejido social en donde la doble producción allane las fronteras...

Bibliografía:

Pastore, R. y Altschuler, B: Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad- Revista Eutopia- N°7- Julio-2015.

Pérez Orozco, Amaia: Subversión Feminista de la Economía: aportes para un debate sobre el conflicto entre la vida y el capital – Madrid. Traficantes de Sueños- Mapas.2014.



RESEÑAS



RESEÑA DEL LIBRO:

Rustoyburu, Cecilia (2019). *La medicalización de la infancia: Florencio Escardó y la Nueva Pediatría en Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos. Pp. 304.

Por Lucas Bruschetti
(IdIHCS/CInIG-UNLP)¹
lucasbruschetti@yahoo.com.ar

En el año 2019 la editorial Biblos publica el libro de Cecilia Rustoyburu que nos convoca en esta ocasión: *La medicalización de la infancia: Florencio Escardó y la Nueva Pediatría en Buenos Aires*. Esta obra es una más de las propuestas novedosas y críticas a las que no tiene acostumbrado la autora y el Grupo de Estudios sobre Familia, Género y Subjetividades (UNMDP).

Como ya nos adelanta el título mismo, el propósito principal del libro es historizar el proceso de medicalización² de la(s) infancia(s), pero también de la(s) adolescencia(s) y la(s) crianza(s). Asimismo, destaca otro proceso indisoluble del anterior -la otra cara de esa misma moneda- que podemos identificar como de maternalización de las mujeres. Para ello, busca identificar el lugar que ocupó la pediatría psicosomática en esos procesos y el de uno de sus mayores exponentes en la región, Florencio Escardó.

¹Profesor en Historia y estudiante del Doctorado en Historia (FaHCE). Becario doctoral (UNLP). Contacto: lucasbruschetti@yahoo.com.ar

²"La medicalización se define cuando un dilema no médico se convierte en un problema médico" (Cicerchia, 2019: 15).

De esta manera, el marco cronológico propuesto por la autora "(...) se inicia en la década de 1940, cuando algunos saberes psi y de la pediatría psicosomática modificaron los tratamientos de los niños, y finaliza en los inicios de la década de 1970, cuando el proceso político que desencadenaría la dictadura militar clausuró algunas experiencias pediátricas renovadoras" (p. 28). Por su lado, el lugar geográfico, la territorialización de las problemáticas tratadas, toma lugar en la Ciudad de Buenos Aires y, especialmente, en la Sala XVII de Endocrinología y Neuropsiquiatría del Hospital de Niños Ricardo Gutiérrez: "(...) un espacio de renovación de la medicalización de la infancia sin precedentes" (p. 101). Un espacio donde la interdisciplinariedad pediátrica hacía punta a través de la psicología y la labor de profesionales como Eva Giberti y el ya mencionado Florencio Escardó.

La Nueva Pediatría es la que introduce el enfoque psicosomático en la región, a través de teorías abonadas por ciertos discursos sociológicos y psi. Esta perspectiva apelaba a la idea de que existían ciertas "enfermedades de familia". ¿Qué quiere decir esto? Que, por ejemplo, aquellos males presentes en los niños como el asma, las anginas, la inapetencia, las erupciones en la piel, la epilepsia o incluso algunos vómitos tenían su origen en y eran síntomas de una familia disfuncional. Incluso la ausencia de hermanos, ser hijo único, podía implicar un factor de riesgo ante ciertas enfermedades. Para esta perspectiva, la salud de la familia se aseguraba si cada miembro cumplía determinado rol y función, pasándola a considerar como una unidad bio-social. Así, el niño se transformaba en una especie de órgano de resonancia sobre el que se expresaba el mal funcionamiento de la unidad familiar.

Esta idea de medicina social que reproducen es fundamental para comprender el rol de los médicos en ese marco interpretativo: "El pediatra que adscribiera a la perspectiva psicosomática no debía atender al niño aislado, sino que tenía que tomar estado de toda la familia y del lugar del hijo dentro de ella y frente a ella" (p. 76). Los profesionales de la medicina, especialmente pediatras, pero también puericultores y psicólogos, se erigieron como poseedores de saberes sobre cómo criar y educar a los hijos (Nari, 1995), y, por tanto, sobre cómo constituir lo que entendían como una familia "saludable" y funcional. La construcción de estos saberes científicos fue lo que legitimó que aquellos profesionales trascendieran los laboratorios y consultorios para "curar" a los niños, llegando a los hogares. Por ello esta Nueva Pediatría consideraba que el médico tenía un rol clave a la hora de intervenir en los comportamientos familiares y en el más extenso tejido social.

Así, otro de los aspectos que más se destaca a lo largo del libro es el constante reforzamiento del binomio madre-hijo en los discursos médicos. Haciendo un importante aporte al debate (Calandria, 2019), la autora realiza un análisis histórico del proceso de maternalización de las mujeres en el periodo bajo estudio. Florencio Escardó, en este sentido, emergía como una de las pocas voces que criticaban la atención puesta sólo en la relación madre-hijo. Buscaba algo más

RESEÑAS

integral, con un nuevo sentido, para alejarse de las dicotomías³ y acercarse a las familias como espacio de acción. Sin embargo, ni siquiera así se logró escapar al modelo hegemónico de familia y maternidad que aplicaban sin más a la hora de “diagnosticar” a los niños. Aunque las enfermedades podían ser pensadas como síntomas de familias mal integradas, las mujeres-madres seguían apareciendo para los discursos medicalizantes como el nudo gordiano donde abrevaban en definitiva todos los problemas y conflictos. Culpar a las madres y las actitudes que podían tener por los síntomas o enfermedades de sus hijos se encontraba en la primera línea argumentativa: sobreprotectoras, violentas o desinteresadas, entre tantas otras. De esta manera, “(...) los saberes *psí* fortalecían la tendencia a culpabilizar a las madres al afirmar que el equilibrio y el desarrollo de la psiquis del niño dependían de la forma en que se construyera el vínculo materno” (p. 27). No podemos si no preguntarnos en este punto: ¿Y los padres? Poco y nada. En este sentido, otro gran aporte de la autora es el problematizar los mandatos de masculinidad y las formas en que se construyó/reforzó ese tipo de paternidad desde la propia práctica médica-pediátrica.

Se añade la complejidad que, para esta Nueva Pediatría, según fuera un hijo-varón o una hija-mujer el tipo de enfermedad que básicamente la madre le podía causar. El esquema binario, biologicista y esencialista desde el cual partía la perspectiva psicosomática es así señalado agudamente por Cecilia Rustoyburu. A través de este filtro de géneros y sexualidades podemos visualizar cómo determinados síntomas en los niños son directamente interpretados como resultado de un problema médico anclado en la sexualidad de los padres -y, por consiguiente, de sus hijos-. En el libro contamos con dos ejemplos bien evidentes de lo anteriormente dicho: los niños gordos -feminizados- y las niñas con características leídas como viriles. Entonces, si eras un niño-varón-gordo, desde esta perspectiva, se ponía en duda la heterosexualidad a la que todos debían adscribir de manera compulsiva, pues la corporalidad aparecía también en sintonía con o era representativa de la “enfermedad familiar”:

“Las representaciones sociales de género mediaban en las lecturas clínicas de los cuerpos de los varones obesos. No solo las ideas sobre cómo debía ser una musculatura y contextura en los hombres influía en el cuestionamiento de sus masculinidades; la poca afición a los deportes, los hábitos sedentarios, su sensibilidad o su temerosidad

3

Su propia posición teórica acorde con la perspectiva psicosomática tampoco le permitía separar el cuerpo-soma de la mente-psiquis. Para Escardó el niño era una unidad, era un todo en sí mismo y en relación con su núcleo familiar.

parecían ser indicadores de una supuesta homosexualidad que había que controlar” (pp. 98-99).

Esa lectura gordofóbica realizada sobre esos niños fue el puntapié para continuar violentándolos, pues prevenir las “inversiones”, prevenir la homosexualidad, era la última ratio que justificaba aquellas prácticas medicalizantes de comportamientos/cuerpos considerados desviados.

Sin embargo, “este fenómeno no puede interpretarse [solamente] como el resultado de la acción deliberada de algunos médicos, ni del campo médico. En él confluyen múltiples actores sociales, con distintos intereses e intencionalidades” (p. 276). Efectivamente, como destaca la autora, el proceso de medicalización de la(s) infancia(s), maternidad(es), crianza(s), cuidados y educación tuvo un carácter fuertemente multidireccional. Sin dudas, fue un proceso impulsado por médicos como Florencio Escardó, pero en absoluta interacción con muchos otros actores sociales. Por ejemplo, a través del Estado, sus instituciones y sus agentes se buscaba regular e intervenir en la crianza de los niños y, por extensión, en las distintas formas de vivenciar y experimentar el ser mujer-madre en ese momento y lugar en concreto. Los consejos sobre crianza se encontraban en sintonía con las necesidades del Estado-nación, ya que era comprendida como reproducción de lo social.

La autora, asimismo, destaca que a pesar de que a partir de 1960 la perspectiva psicosomática pierde terreno en el campo de la pediatría, Florencio Escardó logra conservar su posición de profesional legitimado académica y socialmente sobre todo por su trabajo en la mencionada Sala XVII, y por su rol como divulgador en los grandes medios de comunicación. De hecho, la presencia de médicos y psicólogos -como Eva Giberti- en los mass media en su rol de divulgadores se transformó en otra de las patas importantes del proceso de medicalización, por la gran llegada y recepción que tuvieron en la cultura popular. Proceso que tampoco fue lineal ni unidireccional, sino que, como bien destaca Cecilia Rustoyburu, hubo reproducción, reapropiación y/o resignificación de esos discursos por parte de las familias, en general, y las mujeres-madres, en particular. La autora menciona, así, que “la visibilización de las resistencias, de los conflictos y de los usos que los pacientes y los mismos profesionales hacen de los dispositivos médicos permitió la construcción de una mirada más compleja del proceso de medicalización” (p. 253).

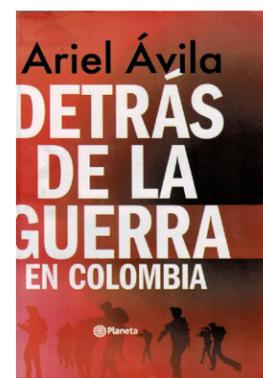
Finalmente, me gustaría subrayar otro de los grandes aciertos del libro. Éste tiene que ver con reconocer la propia agencia de los niños-pacientes y su papel como mediadores, resignificadores y/o reproductores de esos discursos pediátricos. A pesar de la desagenciación de la sexualidad infantil realizada -no sólo- por la Nueva Pediatría y de los testimonios muchas veces mediados de los niños, éstos no eran una caja vacía de resonancia. Hay una serie de preguntas,

retomadas por la autora, que nos permiten continuar pensando en la profundidad del problema histórico tratado: ¿Cómo lo vivían? ¿Qué sentían? ¿Cómo impactó lo que hoy podemos enunciar como heteronorma, capacitismo y gordofobia en esos cuerpos-sujetos infantiles considerados “enfermos”? La perspectiva de los niños en términos metodológicos (Lionetti y Míguez, 2010), junto con el abandono del adultocentrismo es, en definitiva, una apuesta a una historia complejizadora “(...) de la relación de los niños entre sí y con los adultos, con la cultura y la sociedad” (p. 252).

Por todo lo dicho hasta aquí es que podemos concluir diciendo que el compromiso social del libro aparece plasmado, así, a través de este estudio exhaustivo realizado por Cecilia Rustoyburu sobre los impactos, consecuencias e influencias de uno de los múltiples mecanismos de construcción social de la(s) infancia(s), la(s) maternidad(es) y la(s) crianza(s) en la Buenos Aires de mediados del siglo XX.

Referencias bibliográficas

- Calandria, Sol (2019). “Introducción”. En *Matar a la madre: Infanticidios, honor y género en la provincia de Buenos Aires (1886-1921)*. Tesis Doctoral en Historia. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Pp. 11-46.
- Cicerchia, Ricardo (2019). “Prólogo. Infancias en allegro moderato”. En Rustoyburu, Cecilia, *La medicalización de la infancia: Florencio Escardó y la Nueva Pediatría en Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos. Pp. 13-20.
- Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel (2010). “Aproximaciones iniciales a la infancia”. En Lionetti, Lucía y Míguez, Daniel (Comp.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*. Rosario: Protohistoria.
- Nari, Marcela M. (1995). “La educación de la mujer (o acerca de cómo cocinar y cambiar los pañales a su bebé de manera científica)”. *Mora*, 1, 31-45.



RESEÑA DEL LIBRO:

Reseña: “Detrás de la guerra en Colombia”. Ariel Ávila. Bogotá. Ed. Planeta. 2019. ISBN 978-958-42-7820-3. 527 páginas.

Por Maximiliano Camarda
CONICET- INES, UNER- FCECO, UADER

Durante gran parte del siglo XIX las tensiones por los proyectos de país entre los conservadores y liberales cruzaron gran parte del territorio americano, desde México hasta Chile se observa la pugna entre estos dos modelos. Con el correr del siglo XX las tensiones latinoamericanas, variando el grado de violencia, se fueron concentrando en relación a aquellos sectores que buscaban una mayor redistribución de la riqueza y los que promovían su concentración. En el caso colombiano, se pueden observar diferencias sustanciales en la dinámica política del siglo XX y de las primeras décadas del siglo XXI, en particular, las mutaciones de un conflicto armado entre diversas facciones que van variando a lo largo del tiempo perdurando incansablemente.

El libro “detrás de la guerra de Colombia” es un texto imprescindible para comprender el conflicto en los últimos veinticinco años en Colombia ya que aporta un gran caudal de información (en su mayoría procesada por distintos organismos gubernamentales y no gubernamentales) puesta en el territorio. Se centra, entonces, en un gran número de datos estadísticos de los Partes de Guerra de las guerrillas, de las Fuerzas Militares y Policía Nacional y de la Fiscalía General de la Nación en donde se refleja la actividad Paramilitar. La división del libro es de cuatro capítulos, los cuales se encuentran organizados cronológicamente. El primero, desde 1995 hasta 1999, tiene como centro la ofensiva militar de las Farc- EP. La segunda etapa es de 1999 a 2003 con el inicio del proceso de paz y la zona de distensión. La tercera etapa se centra en la reaparición de los paramilitares y el último con el “empate negativo”

RESEÑAS

del Estado con las Farc- EP y la firma de la Paz.

El eje articulador del libro es una descripción del proceso a partir de gran cantidad de datos, el debate con otros autores no es un eje central, si bien son citados en forma profusa. El libro comienza con el desarrollo de algunas conclusiones. La primera de esas conclusiones la divide en cuatro mitos. El primer "mito" se centra en de ellos es que la negociación en los llamados "diálogos de Caguán" fortaleció a las Farc- EP siendo que los que se expandieron territorialmente fueron los paramilitares. En el mismo sentido, se problematiza sobre la afirmación de que el fracaso de las negociaciones de Caguán fue por la culpa de Farc- EP. El tercer "mito" que plantea es que el Plan Colombia fue una estrategia contra el narcotráfico, sosteniendo que en realidad se unió la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla siendo una estrategia contrainsurgente. El cuarto mito es el discurso del Uribismo de la cercanía de la derrota de la Farc- EP y que el proceso de Paz de La Habana no era necesaria.

La segunda conclusión es que el conflicto fue un factor central de transformación territorial, tanto en los aspectos económicos, sociales y políticos. Es decir, sostiene que a medida que el conflicto fue apareciendo en todo el territorio colombiano, a cada paso fue generando cambios en su configuración. La tercera conclusión que establece, vinculada a la segunda, es el planteo que gran parte de estas transformaciones no se produjeron en forma planificada, sino que fueron consecuencias del desarrollo del conflicto. La cuarta conclusión a la que llega es en torno a la vinculación de las Farc- EP y los paramilitares con el Estado colombiano. Sostiene que se pensó a la "penetración" de las Farc- EP y de los paramilitares en el Estado y en el Parlamento cuando, sostiene el autor, las Farc- EP nunca tuvieron interés de integrarse y fue uno de los principales objetivos de los paramilitares el integrarse. Por ello, plantea que las investigaciones en torno a la vinculación de los parlamentarios, nacionales y regionales, con las Farc- EP fueron fallidas y la vinculación con los paramilitares contó con muchísima evidencia.

Otra de la conclusión a la que llega Ariel Avila, es la realización de una conceptualización sobre las estrategias de acción de cada uno de los grupos armados a lo largo del tiempo y establecer hacia donde se perfilaron los esfuerzos de las Fuerzas militares estatales. Por último, concluye que se construyó una "economía de guerra" en donde cada uno de los actores sociales cumplió un rol dentro de ese entramado e independencia de su devenir económico. Es decir, cada grupo autogestionaba su economía sin depender de la dinámica internacional, siendo esta la hipótesis en relación a la duración del conflicto.

Si bien afirma que las Farc- EP en gran parte de los territorios que controlaron, realizaron actividades asociadas al Estado: regulaciones, leyes, escuelas, hospitales, policía, entre otros, no profundiza en esos aspectos, solo los remarca como elemento diferenciador de los paramilitares. Además, pese a analizar un periodo prolongado de tiempo y realizar una descripción profunda de la dinámica de las acciones

violentas, no se pregunta en relación a, porqué se reproduce en forma permanente, reconfigurándose e incorporando nuevos actores. Finalmente, no realiza una conceptualización compleja en torno al proceso, si bien encontramos algunos elementos a lo largo del texto.

Para finalizar, es un texto clave para el análisis del conflicto armado de las últimas décadas ya que nos introduce en la dinámica territorial, la estadística por departamentos y la identificación de cada uno de los conflictos de los actores centrales. En función de ello, consideramos que permite establecer distintos niveles de lecturas. Una primera, es un libro muy recomendable como texto introductorio para lectores interesados en comenzar a introducirse en los laberintos de la tragedia del conflicto armado colombiano. Una segunda lectura, es para la utilización del texto como herramienta a partir de lo profuso de los datos plasmados, para profundizar en algunos aspectos concretos del proceso, un territorio o grupo armado en particular. Finalmente, el texto permite generar conclusiones y conceptualizaciones al lector dado la densidad descriptiva.

RESEÑAS



RESEÑA DEL LIBRO:

Lectura crítica de Guerrero, Ramacciotti y Zangaro (comp.) (2019).

Los derroteros del cuidado. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. 161 páginas.

Critical Reading of Guerrero, Ramacciotti y Zangaro (comp.) (2019).

Los derroteros del cuidado. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes. 161 pages.

Melisa Belén Senones

CEFHC-IESCT-UNQ-CIC-BA

Centro de Estudios en Filosofía e Historia de la Ciencia

Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología

Universidad Nacional de Quilmes

Comisión de Investigaciones Científicas de Buenos Aires

melisa.senones@gmail.com

Resumen

La exploración de la temática del cuidado ha transitado durante varias décadas diferentes líneas de estudio, abordajes y manifestaciones tanto en el plano social como político. Aun así, no fue sino a partir de la organización política de las masas y las manifestaciones de diversos colectivos sociales en los últimos años que el carácter estructural que suponen los cuidados en el sostenimiento del entramado social cobró más vigencia que nunca. Al embarcarnos en la lectura de *Los derroteros del cuidado* notaremos cómo este libro nos propone un recorrido por variadas perspectivas desde las que contemplar muchos de los caminos recorridos en lo que respecta a esta temática.

Palabras clave: cuidado, estudios de género, trabajo, análisis, experiencias, recopilación.

Abstract

The subject of care has followed different frameworks of study, approaches and manifestations through the decades, both in the social and in the political spheres. However, it wasn't until masses archived an important degree of political organization and various social groups engaged in social demonstrations in the last years, that the structural nature which activities of care entail for the upkeep of the social fabric became more relevant than ever before. When reading *Los derroteros del cuidado* one will notice how this book encourages us to take a journey through multiple perspectives, from which is possible to observe many of the paths this subject can walk on.

Keywords: care, gender studies, work, analysis, experiences, compilation.

¿Cómo pensamos y articulamos nuestras vidas a través de la óptica del cuidado? En *Los Derroteros del cuidado* Guerrero, Ramacciotti y Zangaro nos introducen a diferentes análisis cuyo eje central es, justamente, el cuidado. Si hacemos un recorrido por nuestra cotidianidad, es posible pensar en el amplio entramado social de relaciones que tejemos alrededor de nuestras diversas necesidades humanas de ser cuidadas y cuidados. Incluso, teniendo en cuenta su importancia, como fue propuesto por Carrasquer, Torns, Tejero y Romero (1998) y Brovelli en este mismo libro, las labores de cuidado continúan resultándonos tan cotidianas que son absolutamente naturalizadas, confluyendo en su sistemática invisibilización. Ante esta situación surgirá el preguntarnos ¿qué es, entonces, lo que ha expuesto la presente recopilación sobre la mesa y por qué?

Buscando responder estas preguntas, dos de las compiladoras, Ramacciotti (historiadora y doctora en ciencias sociales especialista en las relaciones entre el sistema sanitario y las políticas públicas, atravesada por una perspectiva de género) y Zangaro (profesora de filosofía y doctora en ciencias sociales, especialista en temas de las relaciones entre trabajo y subjetividad) comienzan la presentación del libro:

"Para sostener el paradigma del individualismo autosuficiente, se suelen borrar las relaciones sociales que, en el trasfondo, sostienen la vida de quienes "salen al mercado": el trabajo doméstico y el trabajo de cuidados; y quienes los llevan a cabo se convierten en los hilos invisibles y nunca explicitados con los que se teje esa capacidad social." (p. 8)

De esta manera, las compiladoras comienzan a establecer vínculos entre los análisis teóricos y las enunciaciones críticas de las masas movilizadas en las calles a partir del año 2015 que hoy podríamos resumir en la frase "eso que llaman amor es trabajo no

RESEÑAS

pago". Fue a partir de ese año que frases como la citada vienen tomando relevancia gracias al impacto de los primeros Ni Una Menos y del Paro de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans e identidades No binarias impulsados en Argentina en los años 2015 y 2016, respectivamente (que llegaron a trascender las fronteras consolidándose, en el año 2017, en el primer Paro Internacional de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans e identidades No binarias). Como un ejemplo de los preceptos sexistas que sostienen esta división del trabajo al día de hoy (Lamas, 1995), Ramacciotti y Zangaro citan a la enfermería como una de aquellas profesiones ligadas al cuidado remunerado en salud en las que existe una limitación para declararse en huelga (Folbre, 2001). Esto sucede, exponen, por estar ligada ésta manifestación laboral a la posibilidad de amenazar el bienestar de aquella persona que requiere de sus cuidados para sobrevivir y, por ello, (Biernat, Cerdá y Ramacciotti, 2015) nombran a estas profesiones como "prisioneras del amor" ya que "miran desde detrás de las rejas sus derechos laborales" (p.14).

La exploración de la temática del cuidado ha transitado durante varias décadas diferentes líneas de estudio, abordajes y manifestaciones tanto en el plano social como político. Aun así, no fue sino a partir de la organización política de las masas y las manifestaciones de diversos colectivos sociales en los últimos años que el carácter estructural que suponen los cuidados en el sostenimiento del entramado social cobró más vigencia que nunca.

Producto de esa multiplicidad de implicancias que surgieron de los análisis del concepto de cuidado, de la mano de los debates y del interés que la gente manifestó en las calles respecto de esta temática, fue que en el año 2017 se realizó la Jornada de Estudios Interdisciplinarios del Cuidado en la Universidad Nacional de Quilmes. La compilación de este libro es producto de ésta y busca plasmar diversos análisis y experiencias que dan cuenta del versátil e inabarcable entramado puesto de manifiesto en las relaciones de cuidado. Al mismo tiempo Los derroteros del cuidado pretende, como el concepto de "derrotero" en su título anticipa, ir navegando entre líneas, rumbos y caminos que se proyectan al abordar la complejidad que esta temática tan convocante implica, buscando delimitarla, para presentarla y abordarla, pero sin pretender otorgarle a tal elucidación trazos acabados.

Los diversos análisis y experiencias presentados en la Jornada antes mencionada son divididas en el libro en dos áreas que son los ejes temáticos de organización de la estructura del libro. En la primera parte se encuentran aportes más ligados a saberes académicos provenientes de diversas disciplinas, a partir de las cuales se ahonda en el análisis del cómo y desde cuáles lógicas subyacentes nos cuidamos como sociedad, en Argentina y el mundo. Complementariamente, en la segunda parte del libro, se encuentran reunidos los aportes de diversas experiencias concretas en las que se desarrollan relaciones de cuidado particulares habilitando a dimensionar muchos de los aportes teóricos del primer apartado.

Avanzando sobre la primera parte, encontramos el texto "Pensar el cuidado como problema social", escrito por Paula Aguilar. Por medio de conceptos como

"cadenas globales de cuidado" la autora nombra a las "numerosas mujeres dejan sus lugares de origen en busca de mejores condiciones de vida y trabajo, realizando tareas de cuidado para terceros y dejando al cuidado de allegados a los niños, niñas y adultos dependientes de su núcleo" (Pérez Orozco, 2009). Sumado a esto, retoma la producción de conocimiento reunida hasta el momento sobre el cuidado a la que le da el nombre de "perspectiva analítica del cuidado" y así manifiesta el aporte que la mirada feminista ha hecho a estos estudios. A su vez propone como necesario comenzar a abordarlo desde un mirada sistémica e interdisciplinaria que, por un lado (y especialmente), considere los rasgos singulares que adopta el cuidado actualmente y, por el otro, que logre integrar los estudios sobre el mismo trascendiendo su actual fragmentación. Paula Aguilar finaliza su análisis planteando nuevos desafíos al campo, relacionados con la consideración de categorías sociológicas como raza, etnia, clase, edad, géneros e identidades, entre otros, atendiendo a que, pensar el cuidado implica "problematizar la reproducción de la vida cotidiana y social" (p. 27).

En esta primera parte encontramos, también, el trabajo "El cuidado: una actividad indispensable pero invisible", escrito por Karina Brovelli. La autora nombra algunas representaciones sociales vigentes que existen en torno al cuidado y nos invita a pensar en cómo desarmarlas y transformarlas. Nos introduce al concepto de "organización social y política de los cuidados" (Faur, 2014) para considerar el aporte que pueden brindar las ciencias sociales ante esta temática. Para esto, ahonda en enfoques que dan cuenta de cómo se plasman los estereotipos de género en la división sexual del trabajo, a la hora de la distribución de las tareas de cuidado. De esta manera, concluye proponiendo la deconstrucción de la idea del cuidado como una temática propia del ser mujer a través de la valorización de su relevancia económica. A modo de cierre plantea como necesaria la inclusión del cuidado a la agenda política actual.

Continuando con la búsqueda y ampliación de sentidos del cuidado, Graciela Queirolo en su texto "El cuidado en la Historia: nuevos análisis para un antiguo problema" ahonda en qué es lo que la Historia como disciplina (y particularmente la Historia Social) tiene para aportar al análisis sobre el cuidado, trayendo ejemplos de procesos vividos en Argentina hacia principios del siglo pasado. Para abordar este análisis, nos propone, en primera instancia, reflexionar sobre la doble carga que viene representando para las feminidades el trabajar en el ámbito doméstico, desempeñando tareas de cuidado, y, a la par, en el mercado laboral. La autora transparenta, también una serie de contradicciones entre la búsqueda de autonomía y el agobio en responsabilidades que resultan a partir de esta "doble presencia" (p. 55) y terminan, por su propia naturaleza, redundando en la histórica subordinación de estas identidades que quedan plasmadas en la pregunta "¿es una ventaja que las mujeres desarrollen multitareas o es una mochila adicional que dificulta el camino?" (p. 48).

La propuesta de otra de las compiladoras de este libro, Gabriela Guerrero, apunta a un abordaje económico de la temática del cuidado. "El cuidado en la economía"

RESEÑAS

parte de un recorrido por varios conceptos económicos clásicos, como la división del trabajo o el estudio de los mercados y las revisiones críticas de los mismos, asociadas principalmente a los conceptos de producción (de los medios de existencia) y reproducción (de la especie humana). A partir de la elaboración de estas críticas, se plantea la invisibilización de los trabajos de cuidados, generalmente realizados por mujeres, en el abordaje teórico de la economía hasta avanzado el siglo XX. Por ello, la autora plantea la importancia de hacer una revisión conceptual de las tareas reproductivas dentro de la economía para complejizar el análisis, habilitar nuevas perspectivas y visibilizar, en definitiva, su relevancia tanto social como económica.

Para concluir con esta primera parte del libro, "Cuidado a la economía y economía al cuidado" Romina Amaya Guerrero, al igual que en el trabajo precedente, se adentra de lleno en la economía para problematizarla, pero esta vez apuntando a cuestiones más concretas en el abordaje. Comienza por preguntarse cuáles son las preocupaciones relevantes para esta disciplina para luego argumentar en retroalimentación por qué resulta necesario incorporar la perspectiva del cuidado a los análisis económicos. Se le suma a esto, en consonancia con lo que la economía feminista propone, la razón para incluir la dimensión económica en los estudios del cuidado. Para desarrollar su argumentación, la autora se explaya sobre conceptos inherentes al análisis disciplinar tales como "diamante de cuidado", "trabajos productivo y reproductivo" y "feminización de la pobreza" (por nombrar algunos) apuntando a abandonar categorías individuales y poder pensar en términos sociales.

Dando comienzo a la segunda parte del libro, encontramos el trabajo titulado "Tensiones familiares y respuestas públicas ante el cuidado de adultos dependientes". María Pía Venturiello nos introduce a una reconstrucción de ciertas pautas características del vínculo entre la persona que se ubica en rol de cuidadora y la persona que es cuidada en los tres ámbitos donde se desarrollan principalmente: los cuidados familiares, los cuidados rentados y la oferta pública de cuidados. Aquí se pone de manifiesto una de las grandes contradicciones inherentes a las labores de cuidado. Por un lado se explicita cómo existen generalizadamente representaciones de las mismas que las limitan a un lugar informal, donde no son precisamente reconocidas como trabajo y son también asociadas a algo innato y propio de la naturaleza de las identidades feminizadas. Paradójicamente y a la par, se reconoce la necesidad de capacitación y regulación del cuidado como una vacancia, estableciendo así una de las grandes paradojas que decantan, no sólo en varias secciones de este libro, si no cada vez que esta temática se pone sobre la mesa.

Las próximas dos autoras, Alberta Bottini y Vanessa Sciarretta, proponen reflexionar a partir del estudio de algunas experiencias de cooperativas de trabajo que ofrecen servicios de cuidados para vincularlas representaciones en torno al concepto de cuidado. En su trabajo "Aportes de la economía social y solidaria al cuidado" ellas nos introducen a relatos en primera persona de integrantes de las diferentes cooperativas

cuya participación se evidencia no sólo en los relatos sobre el trabajo que realizan, sino en cómo se organizan para realizarlo y cómo eso influye, también, en sus vidas privadas. Durante todo el trabajo se resalta la importancia y el carácter innovador a tener en cuenta que propone el trabajo cooperativo como construcción colectiva de nuevos horizontes posibles.

En "Trabajo y relaciones de cuidado en el espacio comunitario" Carla Zibecchi toma como caso de estudio un jardín comunitario y plasma las implicancias de la labor de cuidado de las mujeres que allí trabajan y que también viven en el mismo barrio, presentándonos sus testimonios. Aquí son puestos en cuestión ciertos imaginarios ideales que existen respecto de las implicancias sentimentales y afectivas en el cuidado y cómo esto se vuelve difuso cuando se mezclan las tres categorías de relaciones que se desarrollan en este trabajo: las laborales, las de cuidado y con aquellas personas cercanas o familiares.

Retomando desde la mirada de la economía y en línea con las propuestas hechas por Gabriela Guerrero y Romina Amaya Guerrero en la primer parte de este libro, Mariana Frega nos introduce en su trabajo a la Economía popular en "La perspectiva feminista y el trabajo en la economía popular". La autora pone el foco en las relaciones de trabajo que establecen las mujeres de la economía popular teniendo en cuenta para ello, sus condiciones estructurales de vida. Es aquí, justamente, donde se plasma con nitidez el rol fundamental que las funciones de cuidado domésticas cumplen como reproductoras de un sistema productivo que requiere el sostenimiento de la subsistencia cotidiana.

Para concluir con la segunda parte y también con el libro, el trabajo "Trayectorias de cuidados en el programa social Ellas Hacen" de Florencia Isola Zorrozuía aborda etnográficamente las historias de vida de receptoras del programa social Ellas Hacen. A partir de las experiencias de cuidado cotidianas de las mujeres, la autora busca rescatar los sentidos que permiten el sostenimiento de la vida doméstica cotidiana y plantea un patrón, factible de ser establecido entre los recorridos de madres e hijas. A medida que avanza, plantea un vaivén entre el relato particular de una mujer que participa del programa y un panorama en el que inserta y describe al programa social en su contexto histórico. A partir del mismo, logra plasmar el pasaje de lo micro a lo macro y la multiplicidad de variaciones y matices que presenta este último, dejando entrever una fuerte impronta en la que las categorías de clase y género cumplen un rol indiscutible.

Buscando enriquecer aún más las líneas de análisis que proponen los textos retomados hasta aquí, podría considerarse no sólo pertinente sino también relevante incluir en esta reseña la mirada sobre la enfermería (también conocida como la ciencia del cuidado) planteada por Eliana Aspiazu en su trabajo "Las condiciones laborales de las y los enfermeros en Argentina: entre la profesionalización y la precariedad del cuidado en la salud" ya que la misma participó de las jornadas que sirvieron de insumo para la elaboración de esta compilación. La autora realiza un recorrido por

RESEÑAS

varias aristas de la faceta laboral en las que se desarrollan las labores de cuidado de las y los profesionales de la enfermería, ubicándola dentro del entramado del sector salud e indaga sobre el proceso de profesionalización en el que esta disciplina se encuentra inmersa desde hace ya varios años. Finaliza ahondando sobre los discursos y representaciones que giran alrededor de la enfermería y realiza propuestas que buscan reivindicar el rol de este colectivo dentro no sólo del sector salud, sino también del imaginario social. Para su propuesta contempla variables tales como el enfoque con perspectiva de género y la inclusión mediante políticas laborales, educativas y de incentivo a la formación para que quienes ocupen cargos de decisión "valoricen las tareas, la formación, la dedicación y sobre todo la profesionalidad que exige el trabajo de cuidar la salud de los demás".

El trabajo de Eliana Aspiazu es retomado por la nitidez que aporta al pensar la importancia de la valorización social de todo aquello que gira en torno al concepto de cuidado y cómo esto implica detenernos a contemplar las raíces de su sistemática invisibilización. Es, quizás, como respuesta a ello que podemos dimensionar la importancia que reviste la elaboración de esta compilación.

Los derroteros del cuidado reúne su aporte, en este contexto histórico, no sólo al lograr trazar caminos que rompen con las barreras de la invisibilización antes nombrada, sino también al tender puentes que desafían tanto la fragmentación inherente al abordaje teórico, como las distancias que muchas veces se hacen presentes entre el plano académico y los abordajes de experiencias particulares en el plano territorial. Al embarcarnos en la lectura de Los derroteros del cuidado notaremos cómo este libro nos propone un recorrido por variadas perspectivas desde las que contemplar muchos de los caminos recorridos en lo que respecta a esta temática. Es así que, a partir de plantear un estado de la cuestión, va invitándonos a lo largo de todos sus trazos a continuar explorando y profundizando sobre diferentes potencialidades y riquezas.

Lamas, M. (1995). "La perspectiva de género". Revista de Educación y Cultura de la sección 47 del SNTE. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxthgjdz>

Bibliografía

- Aspiazu, E. (2017), "Las condiciones laborales de las y los enfermeros en Argentina: entre la profesionalización y la precariedad del cuidado en la salud", Trabajo y sociedad, 28:11-35. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/3098/>
- Biernat, C., Cerdá, J. M. & Ramacciotti K. (2015). La salud pública y la enfermería en la Argentina. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes p.14.
- Carrasquer P., Tornes T., Tejero E., Romero A. (1998) "El trabajo reproductivo". Papers: Revista de Sociología, N° 55, p.96. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxh6aboc>
- Folbre, N. (2001). The Invisible Heart. Economics and Family Values. Nueva York, USA: The New York Press.

NORMAS PARA LOS COLABORADORES

La revista Ejes de Economía y Sociedad se propone como una revista que ofrece artículos originales en el campo de las Ciencias Económicas y Sociales y la producción de información. Su periodicidad es semestral. Tiene como propósito aportar al debate y la circulación de la producción académica en esas áreas del conocimiento, especialmente en Argentina y priorizando los estudios regionales. Se orienta a la promoción de la producción científica y académica inédita en el ámbito contable, administrativo, jurídico, matemático, estadístico, económico y humanístico de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, así como de autores externos.

La Revista publica artículos en español, portugués e inglés.

El primer fascículo del año comprende el período entre enero y junio. Para este número se reciben artículos hasta el 31 de julio del año anterior a la publicación. El segundo fascículo corresponde al período entre julio y diciembre. Para este número se reciben artículos hasta el 31 de enero del año de la publicación.

Tanto las reseñas, los ensayos bibliográficos, como los artículos de investigación puestos a consideración de la revista, deben contar con las siguientes normas para su presentación:

Arial, 12 puntos, interlineado sencillo, hoja tamaño A4. Se debe enviar una versión del texto en formato de Word para Windows. Los escritos deben ser enviados vía correo electrónico a: revistaejes@fceco.uner.edu.ar.

Los artículos deben tener una extensión máxima de 60.000 caracteres con espacios (20 a 25 páginas), incluyendo las notas a pie de página y la bibliografía al final del texto. Se debe agregar al comienzo un resumen en español y en inglés de una extensión máxima de 800 caracteres con espacios (10 líneas), además debe incluirse las palabras claves y el título en inglés y en español.

Las reseñas tendrán una extensión máxima aproximada de 12.000 caracteres (4 páginas).

La revista EJES de Economía y Sociedad (EjES) sigue las normas de citación de la APA 6 (American Psychological Association 6ta, edición), puede consultarlas aquí: <http://normasapa.net/2017-edicion-6/>.

Para la publicación de reseñas de libros, se aceptan si el texto reseñado fue publicado máximo 5 años antes de la convocatoria y debe tratarse sobre temas relacionados con la especialidad de la revista. Existiendo la posibilidad de comunicarse con el autor del libro reseñado, se le invita para que haga una respuesta o replica, no mayor a 2 o 3 páginas, esto para generar canales de discusión dentro de la revista.

Se recomienda eliminar los metadatos de autoría y la autocita para preservar el anonimato del autor dado que la publicación utiliza el régimen de evaluación "doble ciego" (blind peer review).

