

# EJES

---

de **ECONOMÍA**  
y **SOCIEDAD**



Publicación semestral. Entre Ríos - Rep. Argentina | ISSN 2591-

En este número artículos de:

Javier **Ghibaudi** - Pablo **Lavarello** - Ariel **García** - Pablo  
Costamagna - Mariana **Foglia** - Eva **Mara Petiti** - Teresa  
Chelotti - Emilia **Schmuck** - Manuel **Cavia** - Sandra **Farías** - Germán **Orsini**  
- Néstor Alfredo **Domínguez** -  
Gabriel Oscar **Weidmann** - María **Luciana Nogueira**



# EJES

de **ECONOMÍA**  
y **SOCIEDAD**

Año 2 Nro. 3  
julio/diciembre 2018

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

La Facultad de Ciencias Económicas pone a disposición de la comunidad académica y el público en general el tercer número consecutivo de la Revista Ejes de Economía y Sociedad, correspondiente al segundo semestre del año en curso. Se trata, conviene recordar, de una nueva propuesta editorial cuyo objeto es promover la difusión del conocimiento científico, alentar el debate, la crítica y la puesta en común de temáticas de relevancia estratégica para la región y el país. El sentido de esta publicación no es otro que fortalecer la creación de redes interinstitucionales que potencien la circulación e intercambio de saberes en el campo de las ciencias sociales y disciplinas afines. Nuestra casa está enmarcada en un proceso de fortalecimiento de la planificación institucional participativa y uno de los aspectos destacados en tal sentido es la necesidad de contribuir, como entidad pública, a la discusión rigurosa sobre las tendencias socio-económicas, los obstáculos y las posibilidades de desarrollo social y productivo de la Argentina en general y la región en particular.

Para ello es imperioso fortalecer la interacción y la comunicación con otras entidades del ámbito público y privado, tender puentes que faciliten un crecimiento simétrico y equilibrado en el acceso al conocimiento y la información. En esta oportunidad, justamente, contamos con artículos de prestigiosos investigadores externos a nuestra casa de estudios. En particular, el texto de Pablo Costamagna y Mariana Foglia, donde los autores abordan la cuestión de la internacionalización del territorio, tema clave en el complejo escenario de la globalización actual. Asimismo, el trabajo de Javier Ghibaudi, Pablo Lavarello y Ariel García, en el cual problematizan diversos aspectos de la política industrial y del cambio estructural en Argentina y Brasil. Finalmente, un artículo de María Luciana Nogueira sobre discursos empresariales y modalidades de trabajo y de contratación.

La revista se ha mostrado también como un terreno fértil para la difusión de los resultados de investigaciones propias de nuestra Facultad. El actual número incluye tres artículos derivados de proyectos dirigidos por docentes de la casa, cuyas temáticas abordan diversas líneas de investigación desarrolladas o en desarrollo en nuestra entidad. Al respecto, Néstor Dominguez, Germán Orsini y Gabriel Weidmann trabajan ciertos aspectos de la innovación agropecuaria y su impacto en la expansión de la frontera agrícola; el equipo dirigido por Manuel Cavia, junto con Sandra Farías, aborda la cuestión de los discursos del management; mientras el grupo

compuesto por MaraPetitti, Teresa Chelotti y María Emilia Schmuck se enfoca en problemáticas educativas en el norte entrerriano.

En fin, aspiramos nuevamente a que el presente número sea de interés y utilidad para los lectores, y contribuya a estimular la producción científica, el debate crítico y la interacción entre entidades públicas y privadas de nuestro medio.

Eduardo Muani

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas/UNER

### 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

**SECRETARIO EJECUTIVO:** Dr. Ignacio Trucco

**SECRETARIO DE REDACCIÓN:** Dr. Maximiliano Camarda

### **COMITÉ ACADÉMICO:**

Lic. Néstor Domínguez

Dr. Manuel Cavia

Cr. Carlos Retamar

Cr. Eduardo Muani

Cr. José Pérez

Prof. Silvia Padró

Mg. Germán Orsini

Dra. Elena Albornóz

Cr. Andrés Sabella

Prof. Marino Schneeberger

Mg. Alina Francisconi

**REVISIÓN DE ESTILO:** María José Hernández Ross

**REVISIÓN DE INGLÉS:** Malén Mateo Canedo

**REVISIÓN EN PORTUGUÉS:** Ismael Gonçalves Alves

**ILUSTRACIÓN DE TAPA:** Obra de Ricardo Supisiche

## **COMITÉ CIENTÍFICO:**

Alegret, Joan-Lluis (Universita de Girona – Catalunya)

Barbei, Alejandro (Universidad nacional de La Plata)

Boyer, Robert (Écolede Hautes Études en Sciences Sociales –EHESS– Francia)

Buchieri, Flavio (Universidad de Villa María-UNER)

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)

Viegas, Juan Carlos (Universidad de Buenos Aires)

# INDICE

Presentación institucional. <b>Cr Eduardo Muani</b>	5
Introducción. <b>Dr. José Mateo</b>	13
Artículos	14
Autonomía y enraizamientos en la búsqueda del cambio estructural. Un análisis a partir de la política industrial en Argentina y Brasil a principios del siglo XXI. <b>Javier Ghibaudi, Pablo Lavarello y Ariel García</b>	15 - 39
La internacionalización de los territorios. Reflexiones sobre la experiencia de ciudades del centro-oeste de la provincia de Santa Fe, Argentina. <b>Pablo Costamagna y Mariana Foglia</b>	40 - 68
Políticas públicas en territorios rurales: la educación en el norte de Entre Ríos. <b>Eva Mara Petiti, Teresa Chelotti y Emilia Schmuck</b>	69 - 93
La formación discursiva del Management en la literatura europea del siglo xix. Los nuevos socios del manejo. <b>Manuel Cavia y Sandra Farías</b>	94 - 123
El rol de las innovaciones tecnológicas sectoriales en la expansión de la frontera agropecuaria en el Mercosur. <b>Germán Orsini, Néstor Alfredo Domínguez y Gabriel Oscar Weidmann</b>	124 - 148
Discursos empresariales sobre la superexplotación obrera en la industria pesquera bonaerense (2003-2007). <b>María Luciana Nogueira</b>	149 - 171

# RESEÑAS DE LIBROS

**Mauss, Marcel** (2018) *Otros dones*. **Andrés Dapuez** 173 - 177

**Fernández, Víctor Ramiro** (2017). *La Trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. **Gabriela Repp** 178 - 181

---

Homaje a **Josep Fontana** 173 - 184

---

Normas para autores y evaluadores 185

## INTRODUCCIÓN

En momentos en que la actividad académica y científica vive horas aciagas; donde la universidad pública y las instituciones científicas del Estado son desfinanciadas y desprestigiadas; con sumo placer presentamos el tercer número de EJES ¿Cómo trabajar material e intelectualmente en un ambiente tan hostil a la producción científica? Nos preguntamos los que hacemos EJES, retóricamente, al observar que a pesar de todo la solicitud de publicación de artículos sigue in crescendo.

EJES agradece a quienes han confiado en esta publicación y han sometido a evaluación sus trabajos a la vez que respondido de buen grado la totalidad de los autores a las solicitudes y comentarios aportados por los evaluadores anónimos. Les agradecemos a ellos también su disposición por su disposición para colaborar con EJES en tiempo en que, sabemos, las demandas de arbitrajes para los especialistas de alto nivel abundan.

Estos textos que ya pertenecen a la comunidad científica son el fruto, el resultado, ahora en soporte digital de meses y meses de búsqueda de información, análisis de datos y reflexión sobre los mismos. A partir de ahora, superada la instancia del "doble ciego", están sometidos a la evaluación final del lector.

Este número de EJES, es, repetimos, el tercero en menos de un año de vida de la revista, lo cual es un orgullo. Es el resultado del trabajo y el tesón puesto en él por dos personas que realmente se la han echado al hombro, los doctores Ignacio Trucco y Maximiliano Camarda. Ambos están permanentemente por delante y por detrás de los colaboradores de las diferentes secciones.

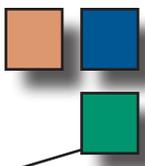
Este número ya ha sido elaborado utilizando prácticamente en su totalidad la herramienta que provee el Directory of Open Access Journals (DOAJ) que media entre los autores. Su repositorio virtual ya ha sido fijado junto al resto de las publicaciones científicas hermanas de la Universidad Nacional de Entre Ríos para el acceso libre, gratuito y permanente a todos los números de EJES. Como hemos dicho en anteriores introducciones editoriales, estamos abocados a la obtención del reconocimiento, e menor a mayor, de los sistemas de indización más reconocidos y probablemente a partir del próximo número ya contaremos con alguno de ellos.

Para terminar, EJES, seguirá siendo un medio de difusión crítico, transparente y abierto al debate de ideas acerca de las problemáticas de la economía y la sociedad. Quedará en el lector evaluar la excelencia y calidad que pretendemos sostener en cada número. Por lo que respecta a quiénes hacemos EJES, estamos seguros de ello.

Nos despedimos hasta junio

José Mateo  
Director

# EJES



ARTÍCULOS

# AUTONOMÍA Y ENRAIZAMIENTOS EN LA BÚSQUEDA DEL CAMBIO ESTRUCTURAL. UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ARGENTINA Y BRASIL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

Autonomy and embedness in the search for structural change. An analysis based on industrial policy in Argentina and Brazil at the beginning of the 21st century

por Javier Ghibaudi, Pablo Lavarello y Ariel García

**Javier Ghibaudi** es Doctor en Planificación Urbana y Regional (Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ, 2010), Magister en Planificación Urbana e Regional (IPPUR/UFRJ, 2004) y Licenciado en Economía (Facultad de Ciencias Económicas, UBA). Se desempeña como Profesor e Investigador adjunto del Departamento de Economía de la Universidad Federal Fluminense (SEN/UFF, RJ, Brasil) y es Investigador Asociado del Laboratorio Estado, Territorio, Trabajo y Naturaleza del IPPUR/UFRJ. Dicta cursos de Pensamiento Económico Contemporáneo, Metodología de Investigación y Economía Latinoamericana. Sus investigaciones se concentran en las áreas de Economía Política y Territorio,

## RESUMEN

Las experiencias de Brasil y Argentina reflejan que el regreso de la política industrial a la agenda de política no puede reducirse a un mero problema de diseño y exige discutir las condiciones de implementación que viabilizan un proceso de cambio estructural. A pesar de la importancia de este debate, el «regreso» de la política industrial fue motivado por el colapso de las experiencias neoliberales antes que por una búsqueda de transformación de la especialización productiva que supere los problemas estructurales de estas economías. A partir de dicho colapso –evidenciado en el pasaje de una etapa ofensiva del neoliberalismo a otra defensiva– y el de políticas de redistribución de ingresos y expansión de la demanda interna, renace el debate de la política industrial como herramienta para superar la manifestación de los problemas en la restric-

ción externa a partir de 2008.

Este artículo parte del dilema que plantean estas experiencias de crecimiento a medida que reaparecen los efectos de la reestructuración regresiva a través de la escasez de divisas. Por un lado, frente a la necesidad de superar (o al menos posponer transitoriamente) los problemas de restricción externa, se impone la búsqueda de grados de autonomía que generen capacidades en nuevos sectores y al mismo tiempo desafíen las ventajas comparativas estáticas. Por el otro, al ejecutar estas políticas se debilita la posibilidad de lograr cierto grado de enraizamiento necesario con los grupos para la implementación de las mismas.

**Palabras clave:** Autonomía – Enraizamiento – Política Industrial – Política Crediticia

Historia Económica Latinoamericana y Desarrollo Económico. (Universidad Federal Fluminense, javierghibaudi@id.uff.br).

**Pablo Lavarello** es doctor en Ciencias Económicas, Universidad París XIII (Francia, 2001). Magíster en Política Económica, Universidad de Buenos Aires (UBA). Licenciado en Economía, Universidad Nacional de La Plata (1993). Docente de grado y postgrado en las universidades nacionales de La Plata y General San Martín (UNSAM) y en la UBA. Docente y coordinador de la Orientación en Economía Industrial y de la Innovación, Maestría en Desarrollo Económico (MDE), UNSAM. Es Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET. Ex miembro de Comisiones Asesoras del CONICET, entre ellas la de Economía. Actualmente es Director del CEUR. Sus líneas de investigación refieren a la problemática de las estrategias de las empresas multinacionales y las dinámicas industriales en sectores (biotecnología, sector farmacéutico, industrias agroalimentarias e industrias de bienes de capital). (CEUR y MDE-IDAES-UNSAM, plavarel@gmail.com).

**Ariel García** es Doctor en Geografía (Facultad de Filosofía y Letras -FFyL-UBA, 2011), Magíster en Estudios Sociales Agrarios (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO- Sede Argentina, 2009) y Licenciado en Geografía (FFyL-UBA, 2004). Reviste como Investigador Adjunto del CONICET en el CEUR, donde co-coordina la Línea de Investigación en Economías Regionales. Asimismo, se desempeña como docente la Cátedra de Economía Política (Facultad de Ciencias Sociales-FSOC-UBA) y de Geografía Económica (FFyL-UBA, 2015). Dicta cursos de postgrado en diversas universidades del país (UNSAM, UNER, UNLam,

FADU-UBA, FCE-UBA, FSOC-UBA, FAU-UBA, UNaM). Sus líneas de investigación actuales refieren a los estudios del desarrollo en economías regionales y a las experiencias de economía solidaria. (CEUR y UBA, arieltgarcia@conicet.gov.ar).

## **ABSTRACT**

The experiences of Brazil and Argentina reflect that the return of industrial policy to the policy agenda can not be reduced to a mere design problem and requires discussing the conditions of implementation that make possible a process of structural change. Despite the importance of this debate, the "return" of industrial policy was motivated by the collapse of neoliberal experiences rather than by a search for transformation of productive specialization that overcomes the structural problems of these economies. From this collapse - evidenced in the passage from an offensive stage of neoliberalism to another defensive one - and the policies of redistribution of income and expansion of domestic demand, the industrial policy debate is reborn as a tool to overcome the manifestation of the problems in the external restriction as of 2008. This article is part of the dilemma posed by these growth experiences as the effects of regressive restructuring reappear through the scarcity of foreign currency. On the one hand, faced with the need to overcome (or at least temporarily postpone) the problems of external constraint, the search for degrees of autonomy that generate capacities in new sectors and at the same time challenge static comparative advantages is imperative. On the other hand, executing these policies weakens the possibility of achieving a certain degree of necessary rooting with the groups for their implementation.

**Key words:** Autonomy – Enbedness – Industrial policy – credit policy

## INTRODUCCIÓN

Desde principios de la década de 2000 y hasta mediados del decenio siguiente, la política industrial reaparece en la agenda de los gobiernos de América Latina. Se trata de una agenda preocupada por atender los efectos desestructurantes de la segunda oleada de experiencias neoliberales de la década de 1990, que se caracterizó por una profundización de los problemas productivos asociados con la restricción externa y la heterogeneidad estructural (Abeles, Lavarello y Montagu; 2013). Las experiencias de Brasil y Argentina reflejan que el «regreso» de la política industrial a la agenda de política no puede reducirse a un mero problema de diseño y exige discutir las condiciones de implementación que viabilizan un proceso de cambio estructural.

Una extensa literatura analiza el debate sobre la definición y los alcances de la política industrial (Chang, 1994; Peres y Primi, 2009; Cimoli, Dosi, Nelson y Stiglitz, 2009; Lin y Chang, 2009). Estos trabajos se inspiran en las experiencias de industrialización (o reindustrialización) de Europa y Asia durante la postguerra (Lavarello y Sarabia, 2015). A partir de la revisión de estas experiencias y de forma sintética, resulta posible definir la política industrial como un conjunto de acciones (en mayor o menor grado) dirigidas a fomentar aquellas actividades que por su potencial de aumento de productividad permiten desafiar las ventajas comparativas.

A pesar de la importancia de este debate, el «regreso» de la política

industrial se encontró motivado por el colapso de las experiencias neoliberales antes que por una búsqueda de transformación de la especialización productiva. A partir de dicho colapso –evidenciado en el pasaje de una etapa ofensiva del neoliberalismo a otra defensiva–, se generan espacios para políticas de redistribución de ingresos. Con la expansión de la demanda interna y la reaparición de la restricción externa se evidencian los límites estructurales propios de países semiindustriales como Argentina para llevar adelante procesos de crecimiento. Es en este marco que se plantea la necesidad de implementación de una política industrial como herramienta para postergar la manifestación de dichos problemas estructurales.

Este artículo busca analizar cómo se manifiesta uno de los principales dilemas que plantean dichas experiencias. Por un lado, frente a la necesidad de superar (o posponer transitoriamente) los problemas de restricción externa, se impone la búsqueda de grados de autonomía que generen capacidades en nuevos sectores y al mismo tiempo desafíen las ventajas comparativas estáticas. Por el otro, al ejecutar estas políticas se debilita la posibilidad de lograr cierto grado de enraizamiento necesario con los grupos para la implementación de las mismas.

En esta investigación se discutirá cómo se manifestó este dilema a partir de la revisión de los principales instrumentos e instituciones de política industrial en los casos particulares de Argentina y Brasil, destacando las principales tendencias compartidas así como las especificidades nacionales. La

experiencia de política industrial de Brasil—centrada en la gravitación del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)— y la recuperación de ciertos instrumentos de política industrial en Argentina resultan experiencias arquetípicas de dicho dilema.<sup>1</sup> Ambos países lograron alcanzar procesos de aprendizaje institucional graduales frente al posicionamiento defensivo de los actores que sustentan el patrón de especialización preexistente, procesos que se aceleraron con posterioridad (y como estrategia frente) a la crisis internacional desatada en 2008. Sin embargo, el carácter gradual (o tardío) de dichas respuestas, la preponderancia de objetivos macroeconómicos de corto plazo y la ausencia de una coordinación que trascienda instancias formales de planificación han impedido revertir la sigilosa capacidad de los grupos locales y extranjeros de reproducir el patrón de especialización basado en las ventajas naturales y en la captura de las regulaciones estatales.

Este artículo se organiza en cinco apartados. A partir de la discusión los principales hechos de la industria manufacturera en América Latina durante principios de los años 2000, en el primero se plantea la relevancia del estudio de las experiencias de Brasil y Argentina. En el segundo se desarrolla el marco conceptual y se expone la necesidad de considerar tanto los aspectos de diseño como

<sup>1</sup> En Brasil, los recursos del BNDES duplicaron su valor en relación con el PBI en el lapso estudiado, llegando a 4,3% del PBI y constituyendo el 20% de la formación del capital fijo en 2010. En Argentina, la totalidad del apoyo de política industrial alcanzó 1,4% del PBI en

2013.

de implementación de la política industrial al analizar las experiencias nacionales. En el tercer y cuarto apartado se presentan los casos de Brasil y Argentina, respectivamente, a partir de la revisión de trabajos previos de los autores. En el quinto se concluye sintetizando algunos resultados y planteando proposiciones preliminares a desarrollar en investigaciones futuras.

## **1. DESINDUSTRIALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA A INICIOS DE LOS AÑOS 2000: DIFERENTES DESEMPEÑOS**

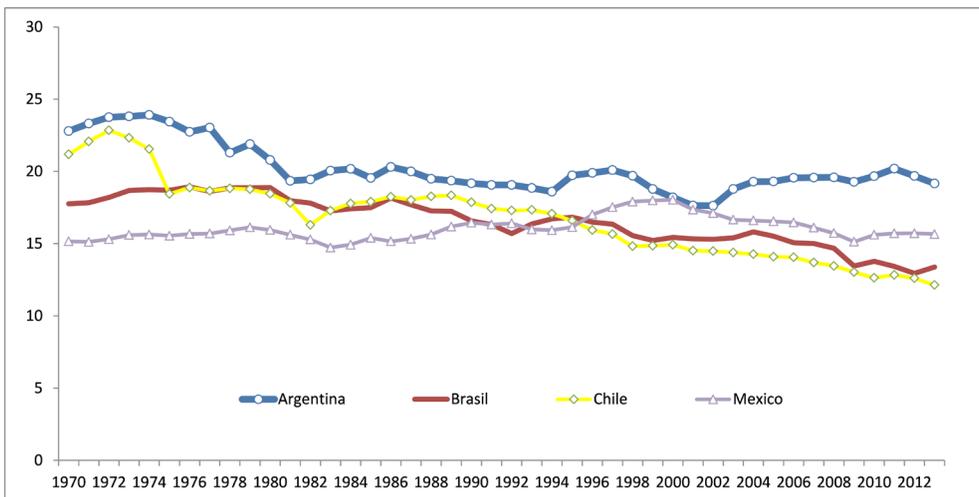
Durante la década de 1960, la literatura del desarrollo señalaba una correlación entre desarrollo de la manufactura y crecimiento económico. A partir del trabajo clásico sobre los rendimientos crecientes de Young (1928), Nicolás Kaldor (1966) presenta una serie de hechos estilizados que mostraban la centralidad de la manufactura en los procesos de crecimiento. Por un lado, encuentra que el crecimiento de la industria manufacturera resulta mayor a la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto. Por otro lado, halla una relación causal entre la tasa de crecimiento del producto manufacturero y la tasa de crecimiento de la productividad. Estas regularidades reflejarían las mayores oportunidades (en comparación con la agricultura y los servicios) en la acumulación de capital e intensificación de la producción, en la explotación de economías de escala inducidas por la presencia de indivisibilidades y, fundamentalmente, las mayores oportunidades en el aprendizaje a partir del cual el progreso técnico es generado.

Estas consideraciones generales, no exentas de los límites de una alta agregación en los indicadores utilizados, permite interrogarse respecto a la evolución de la participación de la industria manufacturera en el valor agregado total en los países de América Latina desde mediados de la década de 1970 hasta principios del decenio de 2010. En el Gráfico 1 puede apreciarse la evolución histórica de la participación de la industria manufacturera en el PBI a precios constantes de 2005 para un conjunto de países de América Latina. Resulta posible estimar que mientras Brasil se encuentra entre los países de la región que han profundizado desde 2003 su proceso de desindustrialización, Argentina ha sido el único país que logró contener tal proceso, (aunque no revertirlo) sosteniéndolo en niveles cercanos al 20%.

No obstante, el análisis de estas tendencias generales desestima las dinámicas competitivas de los capitales y su perfil de inserción en la industriamundial. Cuestión que resulta primordial debido a que en la actual fase de desarrollo del capitalismo la competencia entre capitales se manifiesta a escala global. Se trata de un proceso intensificado a partir de la crisis internacional de 2008, que asume una agudización en la que predomina la centralización y destrucción de capitales por sobre la creación de nuevas capacidades.

Este proceso de mayor competencia se halla reforzado por la entrada de nuevos jugadores de los denominados «países emergentes». En el Gráfico 2 se aprecia que en numerosas industrias de media y alta tecnología se evidencia la entrada neta de empresas de países en desarrollo que supera a las entradas

**GRÁFICO 1. PARTE DEL VALOR AGREGADO MANUFACTURERO EN EL TOTAL DE PBI: PAÍSES SELECCIONADOS EN % A PRECIOS CONSTANTES DE 2005**



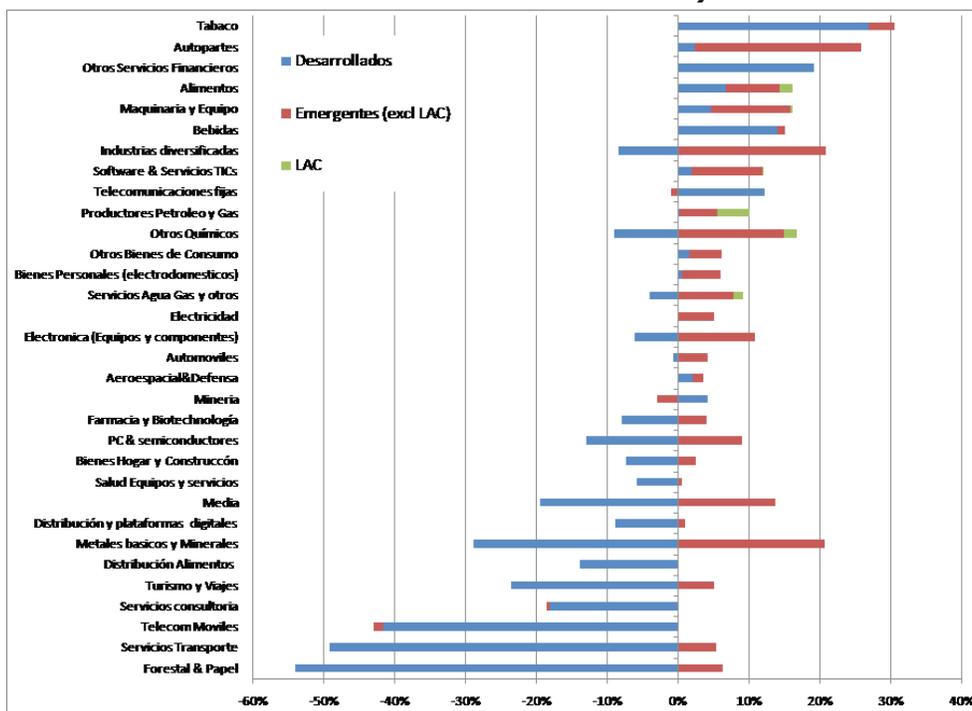
Fuente: Lavarello, Mancini y Sarabia (2017) a partir de estadísticas la United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

de capitales de países desarrollados. Adicionalmente, en ciertos sectores maduros la entrada de capitales de países en desarrollo se combina con la salida de capitales de países desarrollados. Por su parte, Brasil es el único país de América Latina cuyos grupos han ingresado en los oligopolios mundiales. No obstante, a diferencia de los capitales del resto de los países emergentes, su entrada se limitó a sectores intensivos en recursos naturales o de servicios.

Respecto a los países en desarrollo, diversos autores han detallado un

aspecto fundamental que distingue experiencias de Asia de aquellas de América Latina: la implementación de políticas industriales deliberadas. Las mismas involucraron distintas formas de promoción de las capacidades infantiles a partir de la protección selectiva de sus industrias de media y alta tecnología (Amsden, 1992; Chang, 1994). El impulso reciente de estos países a la incorporación de la manufactura avanzada (o la industria 4.0) los coloca en condiciones de desplazar a los grupos de Europa y Estados Unidos del liderazgo en las nuevas

**GRÁFICO 2. ENTRADA NETA DE EMPRESAS EN LOS MERCADOS MUNDIALES, 2004-2014**  
**(PARTICIPACIÓN NETA DE LAS VENTAS DE EMPRESAS ENTRANTES SOBRE EL TOTAL DE VENTAS)**



Fuente: Lavarello, Mancini y Sarabia (2017) en base a European Innovation Scoreboard , 2006 y 2015

tecnologías.

## 2. POLÍTICA INDUSTRIAL: DEL DISEÑO A LA IMPLEMENTACIÓN

Es en el contexto expuesto que la política industrial sigue siendo relevante para países como Argentina y Brasil. Diversos trabajos basados en la experiencia de los países asiáticos han señalado que los procesos de cambio estructural exigen una combinación de acciones deliberadas de apoyo a la generación de capacidades tecnológicas y una protección selectiva a sectores con potencial de rendimientos crecientes (Cimoli, Dosi, Nelson y Stiglitz, 2009; Chang, 1994; Amsden; 1992; Evans, 1996). Aún en casos como Estados Unidos en los que la política industrial se encontró invisibilizada detrás de procesos «desde abajo» (bottom up), se han definido acciones deliberadas de compra gubernamental y contratos de I+D para impulsar la emergencia de nuevos sectores como el biotecnológico (Mazzucato, 2015)<sup>2</sup>. De la misma forma, la política industrial verde asume un rol central en distintos países de Europa y busca modificar la estructura industrial con el apoyo selectivo a industrias sustentables (Pegels, Vidican-Auktor, Lütkenhorst y Altenburg, 2017). De esta manera, la política industrial trasciende la generación de condiciones que faciliten la innovación hacia una estrategia

<sup>2</sup> La experiencia reciente de apoyo a la nueva manufactura en Estados Unidos, con el creciente potencial que ha adquirido la adopción de las tecnologías 3D, la internet de las cosas (internet of things) y los nuevos materiales, muestra que la preocupación por el fomento de sectores de ingeniería intensivos convalida la relevancia de las políticas industriales.

en la que se busca influir selectiva y deliberadamente en el perfil de especialización.

Desde este enfoque, el fundamento teórico de la política industrial se encuentra en la «síntesis estructuralista-evolucionista-schumpeteriana» (Peres y Primi, 2009). Solo a partir de la misma puede plantearse como recomendación de política la protección de ciertas industrias respecto a las líderes en los países centrales. Esta proposición no se encuentra exenta de cualificaciones cuando se analiza el tipo de acciones y la batería de instrumentos concretos que pueden utilizarse.

A fin de tornar operativa una definición de política industrial, en trabajos previos se desarrolló una taxonomía exploratoria de acciones basada en el marco teórico expuesto (Lavarello y Sarabia, 2015; Lavarello, 2017). Resulta posible identificar tres áreas de intervención de la política industrial, a saber: (i) el desarrollo de una infraestructura de ciencia y tecnología que genere oportunidades científicas y, sumada a una política de incentivo a la generación de capacidades tecnológicas, acelere los procesos de aprendizaje tecnológico de las firmas, así como la difusión de dicha infraestructura a partir de aprendizajes distribuidos socialmente; (ii) aquellas acciones de política industrial que, a través de distintos tipos de instrumentos — arancelarios, fiscales, de compra gubernamental, financieros, de propiedad intelectual, regulatorios— afecten selectivamente las señales económicas y/o los contextos de selección, incluyendo la rentabilidad

y los costos de oportunidad percibidos; (iii) aquellos arreglos institucionales que resuelven problemas de coordinación en la circulación de información y en las complementariedades de inversión intersectorial, los cuales comprenden las relaciones entre las finanzas y la industria, y entre los proveedores y los clientes, hasta el rol central del Estado en la implementación de las distintas acciones de política industrial.

Desde esta perspectiva, la política industrial requiere de dos estrategias: operar sobre las capacidades y desafiar a los «precios correctos» y, con ello, la reproducción de las ventajas comparativas estáticas. No obstante, los instrumentos que afectan los incentivos trascienden las herramientas comerciales, financieras y fiscales generalmente analizadas. Las experiencias recientes de política industrial han ampliado la batería de instrumentos, incluyendo una estrategia nacional de propiedad intelectual que habilite procesos de aprendizaje a partir de innovaciones radicales impulsadas en países desarrollados (como ilustra el caso del avance de las drogas biotecnológicas biosimilares).<sup>3</sup>

Evidentemente, la presencia de un conjunto de acciones orientadas a promover la industria no implica la efectividad de las políticas industriales. La teoría económica estándar adjudica los fracasos al diseño de incentivos selectivos que llevan a la posibilidad de captura por grupos de interés y búsqueda de rentas, etcétera (Krueger,

<sup>3</sup> Para una discusión respecto a este tipo de instrumentos en el caso de las biotecnologías ver Lavarello, (2018).

1974; 1990). Esta visión sugiere que los límites de los procesos de industrialización en América Latina se hallaban asociados a un exceso de intervencionismo, sin estudiar la estructura del Estado como históricamente determinada. Entre los autores que han enfocado esta cuestión se halla Peter Evans (1996).

El resultado en la implementación de una política industrial se liga con el logro de un Estado que cuente con una «autonomía enraizada» –*embedded autonomy*– (Evans, 1996). La implementación efectiva de la política industrial requiere de dos condiciones. Por un lado, de un relativo grado de autonomía del Estado –el conjunto de agencias que intervienen en la implementación de la misma–. Por otro, de un grado de imbricación con los capitalistas para identificar «cuellos de botella» en una estrategia de industrialización desplegada en contextos de restricción externa y heterogeneidad estructural

La *autonomía* –noción influida por el concepto de burocracia de Max Weber– se basa en una estructura del Estado en la que el alineamiento de los objetivos individuales de los funcionarios de carrera, con criterios de meritocracia, coincida con los objetivos del Estado. Sin embargo, la autonomía excede los aspectos formales e incluye los lazos tácitos, como el de «sentirse parte» de una misma comunidad, de modo de asegurar niveles de coherencia en el accionar burocrático (pertenencia a la Universidad, a las Grandes Écoles, a las Fuerzas Armadas o al Partido).<sup>4</sup> No obstante,

<sup>4</sup> En esta línea, Alonso (2007) entiende que los procesos de cambio institucional que permi-

para que dicha autonomía no se traduzca en aislamiento, resulta relevante que el Estado desarrolle un grado de enraizamiento que involucre un relacionamiento institucionalizado con un conjunto más o menos acotado de empresas y otros organismos para identificar las oportunidades y garantizar un seguimiento de las políticas.

En América Latina, la autonomía enraizada de las experiencias neodesarrollistas no opera en el vacío, sino que es condicionada por la persistencia del proyecto neoliberal y las coaliciones que lo sustentan (Fernández, 2016). El campo de acción se halla dominado por una «guerra de posiciones» en la que los actores políticos y económicos que sustentan el patrón de acumulación existente permanecen en una posición defensiva.

En esta dirección, la dificultad de consecución de una autonomía estatal obedecería a dos factores. Por un lado, de la reconstrucción «sigilosa» del proyecto neoliberal en el seno de los intentos neodesarrollistas a partir del control de los principales instrumentos de política económica, así como por dispositivos simbólico-ideológicos que neutralizan cualquier intento de desafiar el patrón de acumulación existente. Por el otro, de la convivencia de aquel proyecto reformulado con una reedición de las citadas debilidades históricas de dichos intentos (Fernández, 2016). De esta manera, frente al neoliberalismo «ofensivo»

tan neutralizar formas de «colonización» privada del Estado dependen tanto del desarrollo de capacidades administrativas en organismos como del fortalecimiento de aquellos dirigidos al logro de nuevos equilibrios de poder en el mercado y en la sociedad.

de disciplinamiento dirigido a alinear la intervención estatal hacia estrategias desposesivas (privatizaciones, desregulaciones, tercerizaciones) prevaleciente durante el decenio de 1990, las experiencias neodesarrollistas de inicios de la década siguiente terminan siendo condicionadas por un neoliberalismo consensual e inclusivista que limita los espacios de política a procesos limitados de redistribución de ingresos sin desafiar el patrón de acumulación y de poder económico efectivo.

Por ende, la sigilosa reconstrucción del proyecto neoliberal en sus dos formas básicas y complementarias—el control de instrumentos y dispositivos simbólicos-ideológicos asociados al requisito de horizontalidad de los mismos— limita los grados de autonomía burocrática debido a que implica enraizamientos nocivos para el despliegue autonomía burocrática debido a que implica enraizamientos nocivos para el despliegue y logro de políticas públicas que propendan a la industrialización. Como resultado de esta dinámica, traducida en la restricción de divisas, se generan condiciones para el regreso del neoliberalismo en su fase ofensiva.

### **3. LA VUELTA DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN BRASIL (2003-2014): EL IMPULSO ESTATAL A TRAVÉS DEL BNDES Y SUS LÍMITES**

En el Brasil de la década de 1990, el término «política industrial» fue intensamente cuestionado por las autoridades públicas. Dentro del proyecto neoliberal sintetizado en el Consenso de Washington y bajo la premisa de «eficiencia y

competitividad de mercado», se instrumentó una amplia apertura comercial y privatizaciones de los sistemas públicos empresariales. Paradójicamente, estas últimas fueron financiadas por el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES), fundado en 1952 como banca pública de fomento al desarrollo.

Con la llegada del *Partido dos Trabalhadores* (PT) al gobierno y en sus sucesivas administraciones (2003-2006; 2007-2010; 2011-2014), por un lado, se mantuvo una política macroeconómica ortodoxa. Por otro, una vertiente desarrollista pasó a comandar la banca pública federal –sobreviviente de las privatizaciones junto con la petrolera nacional Petrobrás– y nuevas instancias gubernamentales de política industrial. De este modo, fueron creados planes nacionales de política industrial de relevancia, una variedad de normativas a partir del *Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior* (MDIC) e instancias de coordinación, como la *Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial* (ABDI) (Cano y Silva, 2010) (De Toni, 2014). Específicamente, los Planes fueron: (i) el plan Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE), de 2003 a 2008, que atendía a sectores de innovación y mayor valor agregado; (ii) el plan Política de Desarrollo Productivo (PDP), de 2008 a 2011, que pasó a priorizar las actividades que se consideraban con mayores ventajas para obtener divisas en momentos de crisis financiera internacional<sup>5</sup>; y (iii) el Plan

<sup>5</sup> En este grupo cabe considerar a actividades extractivas o de escasa incorporación de valor a los recursos naturales como minería,

Brasil Mayor (PBM), iniciado en 2011 y vigente hasta el final del período en estudio, que mantuvo las directrices del anterior e incorporó nuevamente como meta el apoyo a una mayor innovación tecnológica.

En un rápido balance de los dos primeros programas (Cano y Silva, 2010) y del período en su conjunto (De Toni, 2014), autores del campo estructuralista destacan la vuelta a la construcción de una agenda de política industrial, así como la reactivación y ampliación de instancias gubernamentales y de un nuevo marco normativo para su ejecución. Coinciden también en que los principales instrumentos de esta agenda fueron el crédito a través del BNDES y la política tributaria, y en que el papel de las compras gubernamentales fue menor, aunque resultó significativo para el caso de Petrobrás y el *Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural* (PROMINP).

Para analizar los resultados de este regreso a la política industrial se ha optado por observar detenidamente la acción del BNDES, debido a que se constituye como principal ejecutor financiero de la política industrial. En sus más de cinco décadas de historia, el Banco se destaca como instancia de planificación <sup>6</sup> y es petróleo y gas, hidroelectricidad, y a sectores que agregarían relativamente más valor, aunque también intensivos en recursos naturales: agroindustria, siderurgia, papel y celulosa, petroquímica–.

<sup>6</sup> Al final de la década de 2000, los préstamos anuales del BNDES equivalían a casi un tercio del financiamiento de las grandes corporaciones con sede en Brasil (Carneiro y Carvalho, 2010) y financiaban aproximadamente un 20% del total de la formación bruta de capital fijo del país.

uno de los sectores con mayor prestigio de la burocracia brasileña. A continuación, se exponen brevemente las principales directrices y resultados de la acción del BNDES en el período 2003-2014 con foco en su significado para la matriz industrial y productiva de Brasil. En especial, se observan los sectores productivos y grupos empresariales fomentados y sus consecuencias en términos de continuidades y cambios en el proceso de acumulación.

La hipótesis principal presentada en este apartado es que el BNDES ganó influencia e importancia en la acumulación del capital en el período en estudio y fue un instrumento clave de la política económica, aunque restringido por limitaciones inherentes a su condición de banco –por ello, financista y no agente directo de la inversión productiva– y por limitaciones autoimpuestas en el marco de un proyecto político que, en general, no «transgredió» con algunos preceptos reguladores neoliberales. Del mismo modo, se observa cómo más allá de los organigramas y planes oficiales, diferentes intereses corporativos lograron capturar instancias estatales y mantener las tendencias preexistentes de un patrón de especialización regresiva enfocado en commodities industriales e inversiones ligadas en el área de infraestructura.

### **3.1 EL BNDES EN EL PERÍODO 2003-2014: LA DIRECTRIZ DE CONGLOMERACIÓN Y LA PERMANENCIA DEL PATRÓN DE ESPECIALIZACIÓN EN COMMODITIES INDUSTRIALES**

En el período 2003-2014, la principal directriz del BNDES ha sido fomentar

conglomerados industrial-financieros de origen nacional, siendo que su carencia era, a juicio de sus funcionarios, el aspecto que condicionaba el capitalismo de industrialización tardía brasileño en comparación con experiencias más exitosas como la de Corea del Sur (Miranda y Tavares, 1999; Tavares, 2000).

Con ese objetivo, el BNDES contaba con modalidades de acción existentes antes de 2003 que pueden ser clasificadas en dos grupos: (i) las operaciones de préstamos del Banco, con tasas de interés subsidiadas, y (ii) la adquisición de participaciones en empresas, principalmente mediante el fondo BNDESPar. En un primer análisis, resulta evidente la directriz de otorgar un mayor poder financiero al BNDES. Su volumen de préstamos, a precios constantes de 2014, se duplicó entre 2007 y 2010 y llegó a casi 170.000 millones de reales corrientes en ese año (aproximadamente, 85.000 millones de dólares)<sup>7</sup>, duplicando también su participación en relación con el PBI del país (de 2% del PBI en 2003 a 4,3% en 2010). En lo que respecta al BNDESPar, el valor de sus participaciones accionarias pasó de 25.000 millones de reales en 2007 a más de 100.000 millones de reales (50.000 millones de dólares) en 2012.

El análisis de los préstamos y de la cartera de participaciones accionarias del BNDES indica que el Banco ha beneficiado las actividades intensivas en

<sup>7</sup> Se estima el valor medio anual de la tasa de cambio según datos del Banco Mundial (ver: <http://datos.bancomundial.org/indicador/PA.NUS.FCRF/countries/1W-BR?display=graph>).

recursos naturales priorizadas en el segundo programa de política industrial, el PDP, en una tendencia especialmente clara a partir de 2009 como una intervención frente a la crisis internacional. Se trataba de los sectores que el BNDES agrupaba con destino a Infraestructura – principalmente de energía y transporte– y que desde 2009 superaron el 35% de los préstamos. También resulta significativo el sector de insumos básicos –petróleo, petroquímica, papel y celulosa, cemento y siderurgia– que en 2009 y 2010 supera 25% de los préstamos. Por su parte, el sector de industria de transformación evidencia una pérdida en su participación relativa: desciende a menos del 20% de los financiamientos, aunque en su interior adquieren relevancia los sectores de alimentos y bebidas. En otras palabras, las actividades más beneficiadas por el BNDES correspondían a commodities industriales (Medeiros, 2015) y sus inversiones asociadas – infraestructura–, las cuales, sumadas a las *commodities* agrícolas (que el Banco no financia de forma significativa), representarían los sectores productivos privilegiados en el patrón de crecimiento del Brasil durante el período. En ese sentido, no se registraron cambios en el patrón de especialización heredado, lo que puede ser apreciado observando el campo de relaciones de agentes públicos y privados involucrados en la acción del Banco.

### **3.2 LA ARTICULACIÓN ENTRE ESTADO Y FRACCIONES DE CLASE EN EL PATRÓN DE FINANCIAMIENTO DEL BNDES: PERMANENCIA DE LOS GRANDES GRUPOS PRIVADOS Y LA OPCIÓN**

#### **POR LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS**

En el lapso 2002-2014, resulta significativa la presencia de financiamiento a organismos de la administración pública (gobiernos provinciales) con 66.400 millones de reales (precios de 2014, equivalentes a más de 30.000 millones de dólares) asociados al programa de infraestructura bautizado como Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Del mismo modo se destacan las empresas públicas (Petrobrás, Electrobrás y otros agentes de la Banca Pública) con más de 135.000 millones de reales de financiamiento, en proyectos vinculados a la exploración de las reservas del Pre-Sal y a la expansión del sector eléctrico. Entre los beneficiados de los préstamos, se destacan también los grandes grupos privados con apoyo estatal configurados a partir de procesos de privatización de la década de 1990: la minera Vale do Rio Doce –16.600 millones de reales– y la telefónica Telemar –20.700 millones de reales–.

Los préstamos para proyectos controlados por grupos privados nacionales mantuvieron su participación en el período. La transformación se verificó, fundamentalmente, en el expresivo aumento de financiamiento para grandes proyectos realizados por Sociedades de Propósitos Específicos (SPE) en donde se asociaron grandes grupos privados nacionales y grandes empresas públicas. Por imposición legal, en estas SPE el control accionario debe ser de socios privados, lo que además les permite evitar la

subordinación a las restrictas normas sobre licitaciones y funcionamiento de los entes públicos. Esto sucede a pesar de que el mayor aporte de recursos sea estatal de forma directa o a través de fondos de inversión como el propio BNDESPar. De este modo, el BNDES fue clave en la expansión de una nueva modalidad de inversión, inaugurada ya en el marco regulatorio neoliberal, y a la cual el gobierno del PT recurrió para incrementar la inversión pública sin infringir las restricciones legales heredadas. Asimismo, estos mecanismos significaron potentes formas de transferencia y generación de renta para los grupos privados controladores (Werner, 2016). En el mismo sentido, intereses particulares influyeron en la creación de grandes líneas de recursos financieros sin la participación activa del cuerpo burocrático del BNDES tanto por canales formales como también informales y paraestatales en paralelo al organigrama oficial (Garzón, 2015).

### **3.3 UN BALANCE PROVOCATIVO DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL BRASILEÑA Y EL BNDES EN EL PERÍODO 2003-2014**

Aspectos aprehensibles –volumen de recursos y actividades financiadas– y otros menos evidentes –patrón de grupos empresariales favorecidos– revelan una continuidad, ampliada, del BNDES como fuente de recursos para la acumulación de los grandes grupos que centralizan el capital y lo concentran en sector de commodities industriales e inversiones asociadas. Se trata de la persistencia de una capa «geológica» de recursos públicos subsidiados para las grandes corporaciones privadas, aunque ahora con mayor asociación

con empresas públicas y otros entes de la administración pública.

En esta continuidad, el BNDES intentó la consolidación nacional y expansión internacional de conglomerados industrial-financieros que lo tuvieran como un socio fundamental. La estrategia de conglomeración ha sido relativamente exitosa en términos de sostener las tasas de inversión de la economía (Ferraz, 2014; Coutinho, 2015). Indirectamente y sobretodo hasta 2011, esta estrategia también fue fructífera en aglutinar diferentes sectores empresariales en el proyecto político gubernamental (Boito, 2012).

El incremento de la participación del BNDES se ha desarrollado bajo la opción de promover una expansión de la acumulación desde el Estado, aunque sin cuestionar el marco regulatorio implantando en la década de 1990. Esta aceptación expresa el «activismo políticamente correcto» o «autolimitado» del BNDES en el período en estudio. Autolimitado porque la política de desarrollo de los gobiernos del PT optó por aprovechar las empresas públicas sobrevivientes, expandir el Banco de Desarrollo, a la vez que excluyó la posibilidad de crear nuevas empresas públicas para intentar transformar el patrón de acumulación –opción política clave y característica de los diferentes momentos del desarrollismo brasileño hasta la década de 1970 inclusive–. Por definición, el Banco se limita al financiamiento y no a la generación de la inversión productiva. Una parte de los dirigentes del BNDES explicitaron que confiaban en que los emprendedores protagonizarían

un proceso de innovación y cambio productivo a través de un financiamiento adecuado. Sin embargo, reconocen que su ideal de emprendedor schumpeteriano no sucedió en la práctica.

Por lo tanto, se observa un fracaso en el cambio de patrón de especialización en el Brasil del período 2003-2014, pese a la disponibilidad de planes de política industrial coherentes (Cano y Silva, 2010; De Toni, 2014) y a contar con un ejecutor de gran prestigio burocrático como el BNDES con recursos significativamente acrecentados. La estrategia de intentar volver a la planificación y otorgar mayor poder financiero al Estado se frustró al confiar en grandes conglomerados como vehículos para un cambio estructural efectivo. La opción por mantener formas y principios mercantiles implantados en la década de 1990 y sus reformas neoliberales, como el énfasis en las sociedades público-privadas y las limitaciones a procesos de estatización, muestra la vigencia del «veneno neoliberal» y los límites del «antídoto desarrollista», como señala Fernández (2016). Sin ignorar los desafíos estructurales del capitalismo contemporáneo para el fomento de la industrialización en la periferia (Cano y Silva, 2010), resulta importante tomar nota de los errores del proyecto neodesarrollista reciente en América Latina, de modo de intentar construir una agenda que considere los intereses que intentan capturarla.

#### 4. LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN ARGENTINA

Después del colapso de la

segunda experiencia de apertura y liberalización implementada por el neoliberalismo en su fase ofensiva, y en el marco de una relativa ausencia de debate en ámbitos de la sociedad civil sobre la necesidad de impulsar un proceso de cambio estructural, desde inicios de la década de 2000 comienza a vislumbrarse un gradual regreso de la política industrial en la Argentina.

La primera evidencia de dicho retorno es el aumento experimentado en los recursos orientados a la política industrial. Una porción de las intervenciones del período 2004-2013 no implicó costos fiscales –como fue el caso de los tipos de cambio diferenciales y la administración de comercio–. No obstante y de manera aproximada, el retorno de la política industrial pudo apreciarse por el monto de los recursos fiscales y financieros asignados a la industria a partir de instrumentos o programas del sector público nacional. Dichos recursos crecieron del 4,1 % promedio del valor agregado manufacturero para el subperíodo 2004-2006, al 7,4% para el subperíodo 2010-2013, excluyendo los recursos canalizados desde empresas parcialmente renacionalizadas (como YPF).<sup>8</sup>

A pesar del incremento en los recursos de apoyo a la industria al inicio del período –y aún hacia el final del mismo, aunque en menor medida–, la mayor parte

<sup>8</sup> El monto total de apoyo pasó de 4,5% en el primer subperíodo a 9,8% en el último, al incluir los recursos del sistema financiero reorientados por incentivos de financiamiento a la inversión –como la línea productiva a la pequeña y mediana empresa (PyME) a partir de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de 2012–.

de los apoyos al sector industrial estuvo dominada por instrumentos gestados e implementados en distintos momentos. Por ende, se trató de herramientas diseñadas en función de diagnósticos y propósitos específicos que representan distintas «capas geológicas». Al igual que Brasil y a diferencia de la experiencia asiática, este pasaje no se desarrolló por reemplazo de instrumentos sino por adición, lo que reforzó una significativa debilidad en la implementación, debido al escaso grado de autonomía burocrática frente al sector privado.

En este sentido, fueron los incentivos fiscales de los regímenes regionales y los reintegros a las exportaciones generados para compensar asimetrías fiscales los que explicaron la mayor parte de los recursos. Aunque disminuyeron levemente su participación relativa en el marco de la aparición de otros instrumentos, nunca resultaron menores al 60% de los recursos transferidos a la industria. Esto planteó severos límites a la implementación de política: la acumulación y la yuxtaposición de instrumentos instaurados bajo regímenes de política diferentes resultaron difíciles de alinear en una política industrial.

Durante 2003-2015 y ante la persistencia de las «capas geológicas» de instrumentos, se asiste a la emergencia de un conjunto de herramientas no planificadas que irían configurando la emergencia de una política industrial. Proceso que involucró dos subperíodos diferenciados: (i) el subperíodo 2003-2008, en el que se observa una coexistencia de instrumentos previos y el surgimiento de políticas de

tipos de cambio diferenciales que afectarían los incentivos a favor de la industrialización; y (ii) el subperíodo 2008-2015, en el que se profundiza la política de apoyo a la industria a partir de medidas de protección de la industria en respuesta a la crisis internacional y el creciente veto de los capitales industriales diversificados al esquema de tipos de cambio diferenciales.

#### **4.1. EL REGRESO DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL 2003-2008: DESDE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN DIFERENCIALES AL APOYO DE LAS CAPACIDADES TECNOLÓGICAS**

A inicios del siglo XXI y frente a la inercia de los regímenes regionales, se implementa la principal medida de política industrial. Paradojalmente, su objetivo no ha sido el cambio estructural sino meramente fiscal, aunque fue adoptando un rol central en la definición de las rentabilidades intersectoriales. Se trata de los derechos de exportación diferenciales según sector. Estos operaron sobre los incentivos con efectos similares a la diferenciación del tipo de cambio efectivo, conformando un nuevo esquema de rentabilidades sectoriales en el que la industria manufacturera resultó favorecida vis à vis a las actividades primarias y sus primeras transformaciones industriales.

Los derechos de exportación diferenciales resultaron un instrumento efectivo al mitigar la marcada heterogeneidad intersectorial de la estructura productiva local, y el principal mecanismo de incentivos que buscó orientar las decisiones privadas de manera deliberada y sistemática. De

esta manera, desafiaron las ventajas comparativas vía señales de precios. De allí que el mecanismo debe ser considerado parte central de la experiencia de política industrial de los tempranos años 2000. El mismo, junto con el impulso sobre la demanda efectiva a partir de una serie de medidas reparadoras de la situación sociolaboral, contribuyó a aumentar la participación del valor agregado de las actividades manufactureras de origen industrial.

La centralidad de estos instrumentos implicó un fuerte rechazo de aquellos capitales con inversiones en ramas con ventajas comparativas estáticas.<sup>9</sup> De esta manera se evidencia un dilema mayor de toda experiencia de política industrial. Por un lado, desafiar la especialización en ventajas comparativas estáticas, en mayor o menor grado, es un requisito ineludible de la política industrial. Por otro, estas acciones afectan intereses de ciertos grupos que son los que llevan adelante los procesos de inversión.

La dificultad de llevar adelante acciones selectivas deliberadas explica la persistencia de un conjunto de instrumentos de carácter horizontal que buscaban promover las capacidades tecnológicas, así como el apoyo a las pymes. Estas políticas, que fueron diseñadas en

<sup>9</sup> De hecho, a partir de 2008 la dificultad para establecer alícuotas móviles limitó la posibilidad de un ajuste de precios relativos. Desde 2010 los derechos de exportación perdieron relevancia cuando la apreciación cambiaría limitó, en términos absolutos, la rentabilidad de los sectores de menor productividad relativa y, en consecuencia, ejercieron mayor presión sobre la dimensión del mercado y la descoordinación e inconsistencia de los distintos instrumentos de apoyo –por efectos de solapamiento y compensación–.

la «capa geológica» de la segunda mitad de la década de 1990, fueron fortalecidas en forma gradual desde 2003 posibilitando aprendizajes institucionales. A partir de 2008, con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva –(MINCYT), se avanzó en el diseño de una gama de instrumentos tendencialmente más selectivos aún contra la visión prevaleciente en la que la horizontalidad es un requisito de toda política de apoyo al sector productivo. Incluso así, la selectividad de estas políticas se limitó al fortalecimiento de las tecnologías transversales (*software*, nanotecnología y biotecnología) y a una promoción incipiente de la educación técnica, orientada a difundir socialmente los aprendizajes tecnológicos.

A pesar de la mayor selectividad de las políticas tecnológicas, los criterios de focalización de los instrumentos de apoyo en las nuevas tecnologías transversales no tendieron a articularse –a excepción del *software*– con los instrumentos de incentivos sectoriales para posibilitar una absorción efectiva por las empresas. De forma significativa, este aspecto se encuentra explicado por la preeminencia de dispositivos simbólicos que limitan la intervención a instrumentos que generan las condiciones para la innovación sin desafiar el patrón de acumulación existente. Esto se evidencia en particular en el caso de las biotecnologías, en el que aún si se aprobó una ley de promoción industrial, la injerencia de los sectores tradicionales<sup>10</sup> en ampliar

<sup>10</sup> Como los agroindustriales y alimentarios, entre otros, a través de distintas asociaciones.

los beneficiarios de estas políticas a actividades de baja intensidad tecnológica, sin ningún criterio de selectividad, postergó su aplicación.

Desde 2008, el abordaje horizontal comienza a ser cuestionado con el impulso a nuevos instrumentos de promoción sectorial. Dichos regímenes mostraron efectividad disímil, dependiendo de su grado de articulación con las políticas de apoyo a las capacidades tecnológicas de las firmas y las deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control de los beneficiarios.

En particular, se creó un régimen de promoción de bienes de capital, informática, telecomunicaciones y maquinaria agrícola.<sup>11</sup> Este mecanismo tuvo escasa efectividad en la medida en que la obtención del subsidio no fue acompañada de requisitos de desempeño y mecanismos de monitoreo, lo que limitó las posibilidades de sustitución de importaciones en componentes intensivos y en tecnología (Lavarello y Goldstein, 2011; Peirano, 2013). Un caso diferente es la Ley n.º 25.922/04 de Promoción de la Industria del Software, que posibilitó la creación de un nuevo sector en una modalidad de intervención en la que la política industrial a partir

<sup>11</sup> El mismo fijaba un reintegro a partir de un bono fiscal que equivalía al 14% del precio de la producción nacional para maquinarias y equipos. Su objetivo no era fortalecer la industria de bienes de capital sobre la base de una acción deliberada, sino compensar la desprotección resultante de la suspensión del arancel externo común del Mercosur. Con su creación, se incluyeron los bienes de capital seriados cuyos fabricantes locales continuarían beneficiados por el arancel extrazona, tal el caso de la maquinaria agrícola autopropulsada.

de incentivos fiscales se combinó con la generación de capacidades tecnológicas en sectores específicos que detentaban un potencial de difusión intersectorial de tecnología. A partir de 2006, las erogaciones estimadas en concepto de gasto tributario comenzaron a hacerse efectivas y crecieron de forma significativa hasta 2011, cuando alcanzaron en promedio el 1,6% del total del apoyo a la industria manufacturera del subperíodo 2010-2013.

## **4.2. REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA FRENTE A LA CRISIS INTERNACIONAL 2009-2015**

En el marco de una creciente incertidumbre asociada a la crisis internacional de 2008, surgen nuevos mecanismos de protección basados en la administración del comercio y la reaparición del Estado como productor y usuario.

De esta manera se completa la gama de acciones dirigidas a implementar una política industrial. En este lapso, se impulsan un conjunto de instrumentos diseñados previamente, a partir de la articulación de proyectos estructurantes desde el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Paralelamente, la política industrial se complementa con un impulso significativo a la inversión por medio de programas de financiamiento, aunque los mismos no lograron superar el abordaje horizontal enmarcado en una política anticíclica.

Por otra parte y considerando la aludida sedimentación de los regímenes de promoción regional

de «capas geológicas» previas, en los últimos años se implementaron un conjunto de acciones, instrumentos e instituciones orientados a generar oportunidades y capacidades tecnológicas, financiamiento y mecanismos de selección que generaron las bases para consolidación de una política industrial articulada más sistemáticamente en pos del objetivo del cambio estructural (Lavarello y Sarabia, 2015):

- En relación con oportunidades tecnológicas, se inició, por un lado, un conjunto de proyectos tecnológicos en áreas de I+D en tecnologías satelitales, energética y de defensa bajo un esquema «orientado por misiones» y, por el otro, se avanzó en una reorientación (parcial) de los fondos de apoyo a la CyT hacia objetivos orientados. La promoción de las oportunidades de CyT pasó de representar del 3% del total de recursos en 2004-2006 a cerca del 5% en 2010-2013.

- En concepto de incentivos a la generación de capacidades tecnológicas en el sector privado, aún cuando son secundarios desde el punto de vista de recursos, a lo largo de la década se manifestó un aumento significativo del 3% en 2004-2006 al 4,8% del total de apoyos a la industria en 2010-2013 y un gradual avance desde instrumentos horizontales hacia instrumentos focalizados gracia a la creación de los Fondos Tecnológicos Sectoriales.

- Paralelamente, a este conjunto de acciones de fortalecimiento de la infraestructura de I+D e incentivos que incidieron sobre las capacidades tecnológicas del sector privado,

se evidenció un mayor peso de acciones estructuradas en grandes proyectos estatales con potencial de traccionar al sector privado ya sea a partir de la compra estatal o el financiamiento directo a empresas estatales. Los recursos de estos programas pasan de 0,3% a 1,7% del VA industrial y explican un aumento de la participación de 7,7% a más del 13% del total de apoyos. La recuperación de YPF, los grandes proyectos satelitales, nucleares y de defensa y las compras gubernamentales en el sector salud marcaron una nueva etapa de política industrial que se acelera a partir de 2010.

Por su parte, la relevancia de otro conjunto de instrumentos no se puede captar a partir de los recursos fiscales. Este es el caso citado de los esquemas de tipo de cambio diferenciales y, más tarde, la recuperación de las políticas de comercio administrado a través de distintos mecanismos no tarifarios –primero las licencias no automáticas (LNA) de importaciones y luego las declaraciones juradas anticipadas de importación (DJAI)–. Se evidenció una recuperación de las capacidades del Estado para llevar adelante mecanismos de protección selectivos.<sup>12</sup> Pese a las dificultades iniciales, el instrumento se fue adaptando y posibilitó mecanismos de interacción con el sector privado acordando metas de producción, empleo e inversión con

<sup>12</sup> En 2004, las LNA se aplicaron sobre 85 posiciones arancelarias de artículos deportivos, textiles y para el hogar, juguetes, calzados y motocicletas, extendiéndose a más de 600 en 2011. Desde 2012, la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI) reemplazaría de manera paulatina a las LNA (Lavarello y Sarabia, 2015).

el posterior monitoreo por parte de la autoridad de aplicación. Luego, aún si la reaparición de los mecanismos no tarifarios implicó adaptaciones en respuesta a los condicionamientos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la política económica recuperó gradualmente la capacidad de intervenir en las señales de precios y en las condiciones de selección de mercado.<sup>13</sup>

Por último, a partir de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (BCRA) de 2012, se inicia un camino hacia la reconstitución de un marco regulatorio y de aprendizaje institucional en materia de financiamiento del desarrollo. En el marco del esquema iniciado a partir de dicha reforma<sup>14</sup>, se ofreció a las instituciones financieras existentes un fondeo de largo plazo destinado a financiar inversiones productivas bajo un esquema horizontal de asignación de los proyectos y se establecieron mecanismos de encaje que permitieron establecer una mayor orientación del crédito.

En línea con estos cambios

<sup>13</sup> En 2014, se realizaron 633 acuerdos con grandes empresas, que representaban 52.491 millones de dólares de importación en ese año, y 3.086 con pymes por 4.677 millones de dólares (en 2015 se sumaron otras 1.500). En total, excluidas las compras al exterior de combustibles, aviones y trenes, el nuevo régimen de administración del comercio abarcó 87% de las importaciones de 2014 (habría alcanzado 90% en 2015) con un impacto sobre el ahorro de divisas de 1.230 millones de dólares, excluyendo al sector automotor y de electrónica (Lavarello, Mancini y Sarabia, 2017).

<sup>14</sup> Desde 2012, el BCRA detenta la posibilidad de regular las condiciones de los préstamos para fijar límites a las tasas de interés, extender plazos o utilizar encajes diferenciales para orientar el crédito.

reglamentarios de trascendencia, a partir de 2010 se avanza en la formulación (y reforzamiento) de un conjunto de instrumentos de financiamiento orientados hacia el aumento de la inversión productiva y el acceso al crédito para pymes. Esto explica el significativo incremento de los montos de financiamiento asignados a la industria, pasando de representar 0,4% del PIB manufacturero en promedio durante el subperíodo 2004-2006 a aproximadamente 2% durante el lapso 2010-2013.

Este último proceso fue efectivo en términos de inversión. Sin embargo, el predominio de un abordaje macroeconómico entre las autoridades con competencia en la política económica, la debilidad de las capacidades institucionales para una política selectiva y la persistencia de dispositivos simbólicos estructurados en la visión ortodoxa neoclásica limitaron su potencial de orientación sectorial del crédito en el marco de una política industrial.

A lo largo de este subperíodo se evidencia un proceso heterogéneo de reconstitución de la autonomía en instancias de decisión de política, mientras que en ciertos casos, como lo es la recuperación de la política de administración de comercio, se generó un proceso acelerado de aprendizaje institucional que permitió ir perfeccionando los instrumentos y responder a los desafíos que impuso una estructura industrial desarticulada, a través de acuerdos con las empresas en la integración nacional de sus cadenas. En otros casos ligados al ámbito del MINCYT, estos cambios fueron más graduales. El pasaje de instrumentos horizontales

a medidas selectivas permitió diseñar un plan de innovación con nuevos instrumentos sectoriales de apoyo a las capacidades que, en caso de articularse con herramientas de promoción sectorial, podrían asegurar una consistencia entre incentivos y capacidades tecnológicas en sectores clave. No obstante, el peso de una visión sesgada al apoyo de las tecnologías transversales y el rol secundario que detentaron ciertas actividades – como bienes de capital y espacial– en la agenda de los organismos internacionales que financiaron los programas limitaron el potencial de estos importantes aprendizajes.

En resumen, el análisis de los distintos subperíodos en Argentina permite inferir una trayectoria de intervención que, partiendo de la inercia de «capas geológicas» de instrumentos previos, avanzó desde inicios de los 2000 hacia un rol más activo en el que la política industrial reaparece a partir de esquemas de tipos de cambio diferenciales. Adicionalmente, se evidenció la configuración de un apoyo incipiente y limitado a la generación de capacidades tecnológicas infantiles de forma más selectiva según tecnología o sector, que se reforzó hacia el final del período con la creación, renacionalización o fortalecimiento de empresas en el área satelital, energía y nuclear. La reforma de la carta orgánica del BCRA implicó posibilidades de recuperar el crédito como instrumento de política, aunque el mismo asumió un carácter horizontal más orientado a la política anticíclica que a la transformación productiva. Más allá de estos avances, este

conjunto de instrumentos no ha logrado estructurarse en un plan con jerarquía institucional que integre las distintas acciones. Límite que se tradujo en una aún débil articulación entre los instrumentos de apoyo a las capacidades tecnológicas, los diversos mecanismos de incentivos preexistentes y la promisoría recuperación de las políticas de financiamiento.

Los procesos considerados implicaron la construcción de una mayor autonomía lograda en ciertas instancias de aplicación de política, lo que desafió los límites impuestos por la agenda neoliberal en su fase consensual. Sin embargo, esta mayor autonomía plantea el dilema de cómo combinarla con mayores grados de enraizamiento con el sector privado, dominado por conglomerados diversificados hacia actividades de agronegocios que poseen incentivos al bloqueo de los instrumentos. El hecho que la política industrial aplicada en Argentina haya sido levemente efectiva en afectar incentivos y desafiar el patrón de acumulación a través de derechos de exportación diferenciales implicó un grado de conflictividad que no abonó a tal enraizamiento y debilitó el potencial de los instrumentos orientados a la generación de capacidades tecnológicas.

## 5. CONCLUSIONES

Las experiencias de Brasil y Argentina reflejan que el regreso de la política industrial a la agenda de política exige discutir tanto la concepción adoptada en el diseño de dicha política como las condiciones de implementación y las capacidades de las agencias estatales que las

viabilizan.

En este sentido, ambos países mostraron avances en la reactivación y ampliación de instancias gubernamentales de decisión de política industrial; o bien, en la creación en forma desarticulada de nuevas instancias de aplicación de política. El caso del BNDES en Brasil muestra el reforzamiento de las capacidades institucionales y de recursos a partir de colocar a la política crediticia como principal instrumento de política industrial. En Argentina, el proceso de destrucción de la institucionalidad de política industrial ocurrido entre las décadas de 1970 y 1990, comienza a ser revertido a inicios de siglo XXI.

Dicho punto de partida diferente se manifiesta en dinámicas disímiles. En Brasil se aplican políticas de crédito de carácter horizontal orientadas a fortalecer la internacionalización de sus conglomerados nacionales sin desafiar las ventajas comparativas. En cambio, en Argentina se apuesta a favorecer a las actividades manufactureras a través de derechos de exportación diferencial, buscando compensar las mayores productividades relativas de las actividades de agronegocios.

En ese marco, se evidencian distintos grados de autonomía y de enraizamiento: mientras que en Brasil el alto enraizamiento socavó los grados de autonomía de la política, en el caso de Argentina la mayor autonomía construida en el período posibilitó desafiar las ventajas comparativas al costo de disminuir su enraizamiento. El pleno despliegue de la fase consensual del neoliberalismo en Brasil condujo

a la erosión de una larga trayectoria de acumulación de capacidades institucionales y la captura por parte de los grupos de los principales instrumentos. En Argentina se logró recuperar importantes instrumentos previamente cooptados por los grupos, aunque los dispositivos simbólicos a favor de la horizontalidad de los instrumentos limitaron su potencial.

Este dilema resulta el gran límite de una política industrial en un país en desarrollo y pone de manifiesto, por un lado, la necesidad de definir cuáles son las facciones de capital y/o nuevos núcleos de acumulación estatales (o mixtos) con el potencial de movilizar las capacidades ociosas de un sistema de innovación y producción. Y, por otro, evidencia que se encuentra pendiente la construcción de una visión estratégica común desde el Estado que se halle a la altura de los desafíos que impone la transformación económica y social en la actual fase de crisis económica mundial. En este sentido, aparece como desafío teórico (y político) indagar cómo los distintos grados de autonomía y enraizamiento registrados en las políticas industriales de ambos países no han sido indiferentes a la «sigilosa» capacidad de reconstrucción del proyecto neoliberal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abeles, M., P. Lavarello y H. Montagu (2013). Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina. En R. Infante y P. Gerstenfeld (Ed.), *Hacia un desarrollo inclusivo: el caso de la Argentina* (pp. 23-95). Santiago: Cepal y OIT.
- Alonso, G. (2007). *Capacidades estatales, instituciones y política social*. Buenos Aires: Prometeo.
- Amsden, A. H. (1992). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. Oxford University Press.
- Boito, A. (2012). *Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder*. En A. Boito y A. Galvão (Orgs.), *Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000* (pp. 67-104). São Paulo: Alameda.
- Cano, W. y A. Silva (2010). *Política industrial do governo Lula. Texto para Discussão IE/ UNICAMP (181), 1-27*.
- Carneiro, R. y F. Carvalho (2010). *Perspectivas da Indústria Financeira Brasileira e o Papel dos Bancos Públicos*. En *Informe Síntesis de Proyecto de Investigación BNDES-Fecamp 2008/09* (pp. 1-77). Campinas: IE/Unicamp-IE/UFRJ.
- Chang H. J. (1994). *The political economy of industrial policy in Korea*. *Cambridge Journal of Economics*, 17 (2), 131-157.
- Cimoli, M., G. Dosi, R. Nelson y J. E. Stiglitz (2009). *Institutions and policies shaping industrial development: An introductory note*. LEM Workingpaper.
- Coutinho, L. (2015, 27 de agosto). *BNDES 2003-2015*. Câmara de Deputados do Brasil. Recuperado de: [www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Institucional/Sala\\_de\\_Imprensa/Galeria\\_Arquivos/BNDES\\_LC\\_20180827.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Galeria_Arquivos/BNDES_LC_20180827.pdf)
- De Toni, J. (2014, 2 de abril). *Dez anos da política industrial: conquistas e desafios a superar*. Carta Capital. S/d.
- Evans, P. (1996). *El estado como problema y como solución*. *Desarrollo Económico*, 35 (140), 529-562.
- Fernández, V. R. (2016). *Desde el laboratorio neo-desarrollista a la resurgencia neoliberal: una revisión creativa del «doble movimiento» polanyano en América Latina*. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 4 (7), 21-47.
- Ferraz, J. C. (2014, 30 de mayo). *O que lhe parece o BNDES?* *Jornal Valor*. S/d.
- Garzón, L. (2013, 3 de mayo). *A esfinge, o BNDES e as «campeãs» que nos devoram*. *Correio Cidadania*. S/d.
- Garzón, L. (2015). *BNDES: Processos decisórios e articulação estado-capital de 2003 a 2013*. Rio de Janeiro: Universidade

- Federal do Rio de Janeiro.
- Kaldor, N. (1966). Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom: an inaugural lecture. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krueger, A. O. (1990). Government failures in development. NBER Working Paper, n.º 3340, National Bureau of Economic Research.
- Krueger, A. O. (1974). The political economy of the rent-seeking society. *The American Economic Review*, 3 (64), 291-303.
- Lavarello, P. J. y M. Sarabia (2017). La política industrial en la Argentina durante la década de 2000. En M. Abeles, M. Cimoli y P. J. Lavarello, *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina* (pp. 157-199). Santiago: Cepal.
- Lavarello, P. J. y M. Sarabia (2015). La política industrial en la Argentina durante la década de 2000. Santiago: Cepal.
- Lavarello, P; M. Mancini y M. Sarabia (2017). Respuestas nacionales frente a la desindustrialización Algunas lecciones de la política industrial de Argentina 2003-2015. *Cuadernos del Cendes*, 95 (34), 67-90.
- Lavarello, P (2018). Experiencia de re-industrialización trunca en Argentina durante la primera década de los 2000: algunas lecciones para la política industrial. En P. Pérez y E. López (Coord.). *Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía ¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina?* (en prensa). La Plata: Editorial Universidad Nacional de La Plata.
- Lechner, N. (1981). Acerca del ordenamiento de la vida social por medio del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, 43 (3), 1079-1102.
- Lin, J. y H. J. Chang (2009). Should Industrial Policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it? A debate between Justin Lin and Haoon Chang. *Development policy review*, 27 (5), 483-502.
- Mazzucato, M. (2015). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths* (Vol. 1). Anthem Press.
- Medeiros, C. (2015). *Inserção Externa, Crescimento e Padrões de Consumo na Economia Brasileira*. Brasília: IPEA.
- Miranda, J. C. y M. C. Tavares (1999). Brasil: estratégias da conglomeração. En J.L. Fiori (Org.) *Estado e Moeda no Desenvolvimento das Nações* (pp. 327-350). Petrópolis: Vozes.
- Pegels, A., G. Vidican-Auktor, W. Lütkenhorst y T. Altenburg (2017). *Politics of Green Energy Policy*. *The Journal of Environment*

& Development, 27, 26-45. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1070496517747660>

Peirano, F. (2013). El complejo productivo de bienes de capital. En G. Stumpo y D. Rivas, *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI* (pp. 61-100). Santiago: Cepal.

Peres, W. y A. Primi (2009). *Theory and Practice of Industrial Policy. Evidence from the Latin American Experience*. Serie Cepal Desarrollo Productivo, 187, 1-57.

Tavares, M. C. (2000). Império, Território e Dinheiro. En J. L. Fiori (Org.), *Estados e Moedas: no desenvolvimento das nações* (pp. 449-489). Petrópolis: Vozes.

Werner, D. (2016). *Estado, capitais privados e territórios no processo de reconfiguração do setor elétrico brasileiro pós-1990*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Young, A. A. (1928). Increasing returns and economic progress. *The Economic Journal*, 38(152), 527-542.

# LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS. REFLEXIONES SOBRE LA EXPERIENCIA DE CIUDADES DEL CENTRO-OESTE DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, ARGENTINA

The internationalization of territories. Some reflections based on the experience of center-west towns in the Province of Santa Fe, Argentina

por **Pablo Costamagna y Mariana Foglia**

**Pablo Costamagna** es Doctor en Estudios del Desarrollo (Universidad del País Vasco), Director de la Maestría en Desarrollo Territorial y del Instituto Praxis de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Facultad Regional Rafaela. Profesor de la Universidad Nacional de Rafaela (UNRaf) e investigador externo en el Instituto Vasco de Competitividad en el País Vasco (Orkestra). Ha trabajado en organismos internacionales como la CEPAL, BID, PNUD y OIT y dicta clases en cursos de posgrado en distintas Universidades de América Latina.

**Mariana Foglia** es Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador), Magíster en Relaciones Internacionales (IBEI, Barcelona) y en Cooperación Internacional y Desarrollo Local (Universidad Pablo de Olavide, Sevilla). Es Especialista en Administración Pública Provincial y Municipal (Universidad Nacional de Córdoba). Investigadora del Instituto Praxis de la Universi-

## RESUMEN

El presente artículo pretende reflexionar sobre la internacionalización y su rol en las estrategias de desarrollo territorial de ciudades pequeñas e intermedias bajo un enfoque sistémico y multiactoral.

En base a los resultados de un trabajo de campo llevado a cabo en la región centro-oeste de la Provincia de Santa Fe, se destaca el rol de los municipios, universidades, centros tecnológicos, empresas y agencias de desarrollo en la construcción de capacidades que permitan conciliar las necesidades locales con las oportunidades que ofrecen la globalización y los cambios tecnológicos.

Se subraya la necesidad de profundizar el trabajo en red mediante un esquema colaborativo de internacionalización en tres niveles: entre los actores locales de un mismo territorio (nivel intraterritorial), entre ciudades de diferente escala que conforman una misma microrregión (nivel interterritorial) y hacia afuera con organizaciones y ciudades del ámbito internacional (nivel extraterritorial).

Los autores destacan que sólo uniendo recursos, capacidades y sinergias en estos tres planos, las ciudades pequeñas e intermedias podrán generar «ganancias colectivas» sustentadas en una estrategia de internacionalización alineada con los objetivos de desarrollo de los territorios.

**Palabras clave:** internacionalización, desarrollo territorial, glocalización, ciudades pequeñas e intermedias.

dad Tecnológica Nacional (UTN), Facultad Regional Rafaela, docente de estudios de grado y posgrado en diversas Universidades, consultora de organismos internacionales y gobiernos locales.

## **ABSTRACT**

This article aims to reflect on internationalization and its role in the territorial development strategies of small and middle towns under a systemic and multiactoral approach.

Based on the results of a field work carried out in the central-west region of the province of Santa Fe, it highlights the role of municipalities, universities, technology centers, companies and development agencies in the construction of capacities to reconcile local needs with the opportunities offered by globalization and technological changes.

It also emphasizes the need to deepen networking through a collaborative scheme at three internationalization levels: between local actors in the same territory (intra-territorial level), between cities of different scale in the same micro-region (interterritorial level) and with organizations and cities of the region and the world (extraterritorial level). The authors highlight that only by joining resources, capabilities and synergies in this direction, small and middle cities will be able to generate «collective gains» sustained by an internationalization strategy aligned with the territories' development goals.

**Key words:** internationalization, territorial development, glocalization, small and middle towns.

## INTRODUCCIÓN

En el presente (y más aún en el futuro) la gobernanza de los asuntos públicos más importantes –incluyendo la gestión del medio ambiente, de los recursos hídricos y energéticos, el fortalecimiento de las cadenas productivas, el transporte o la seguridad ciudadana, entre otros – dependerá, cada vez más, de la capacidad de los entornos territoriales locales para garantizar a cada ciudadano «el derecho a la ciudad»<sup>1</sup>.

La progresiva aceleración de la globalización ha generado una constante circulación de ideas, productos, capitales y servicios que atraviesan sin obstáculos las fronteras de los Estados Nacionales. Como contracara, la mayor interconectividad de los sistemas político-económicos se ha visto acompañada de una mayor localización de las problemáticas que emergen como consecuencia de estas transformaciones. Para Borja y Castells (1998) es en los territorios donde impactan en definitiva los efectos de la dinámica relación entre lo local y lo global, fenómeno

<sup>1</sup> El concepto «derecho a la ciudad» data de 1968, cuando el francés Henri Lefebvre escribió un libro del mismo nombre para denunciar las consecuencias negativas en las urbes de los principios de la economía capitalista. Años después, en 2004, el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) lo recuperó para redactar la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Se trata de un derecho individual y también colectivo de todos los habitantes, donde el territorio de las ciudades son considerados espacios de ejercicio y garantía de derechos para asegurar la distribución y el beneficio equitativo, universal, justo, democrático y sostenible de los recursos, riquezas, servicios, bienes y oportunidades que ofrecen las ciudades.

conocido como «glocalización».

Pensarse en este entorno cambiante e interdependiente conlleva para los territorios el desafío de construir una estrategia de inserción en el mundo que no solo integre el plano económico, social y urbano-ambiental, sino que además tenga a la gente en el centro de la escena y priorice la gestión del conocimiento. Se trata de un reto de alta complejidad para los actores y las instituciones que lideran el desarrollo territorial, en tanto implica generar nuevas capacidades, innovar, relacionarse, formarse y tejer redes mediante una multiplicidad de alianzas en el marco de gestiones que ya son complejas.

El presente artículo pretende reflexionar acerca de estos desafíos tomando como insumo los resultados de un trabajo de campo realizado sobre ciudades intermedias y pequeñas en la región centro-oeste de la Provincia de Santa Fe, Argentina, en el año 2015. A partir de los aprendizajes extraídos de esta investigación, se proponen reflexiones para fortalecer el vínculo entre desarrollo territorial e internacionalización sobre la base de la construcción de capacidades y alianzas.

## I. NUCLEOS CONCEPTUALES SOBRE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS

### DESARROLLO TERRITORIAL E INTERNACIONALIZACIÓN

La reducción de la distancia entre lo global y lo local acaecida en las últimas décadas ha generado un replanteo sobre el rol de los territorios no solo en la agenda de las relaciones

internacionales sino también en las agendas del desarrollo territorial.

El territorio suma velocidad, incertidumbre, cambio y cada vez es más necesario comprenderlo como el resultante de construcciones sociales y políticas no lineales. Ello en tanto son producto del accionar de hombres y mujeres que conforman procesos sociales enmarcados en determinadas posturas, historias y condiciones político ideológicas (Manzanal, 2017) en un contexto potente de influencias externas.

Esta idea nos permite trascender la mera noción de espacio geográfico donde se localizan los recursos materiales de una ciudad para poner énfasis también en sus recursos intangibles (Albuquerque, 1997:5). Los territorios son agentes de transformación desde la proximidad con la gente pero no se pueden pensar en forma aislada: lo que sucede en su interior está determinado también por el mundo que los rodea.

En este sentido, el desarrollo territorial es un concepto polisémico que se vincula con distintos niveles (macro y micro) y con diversas dimensiones (no solo económica, sino también social y política). Tal como se plantea en Costamagna, Larrea (2017) a ese proceso de desarrollo es necesario sustentarlo en la construcción de capacidades que permitan dar respuestas a la complejidad de los cambios para que genere mejoras de la calidad de vida ciudadana.

El desarrollo de los territorios – en tanto unidad sensible a los cambios globales- no puede estar desconectado de una estrategia

local de internacionalización. En efecto, la infinidad de flujos que genera el mundo del conocimiento, el mundo productivo, los movimientos e intercambio de mercancías, capitales y personas favorecidas por la extensión de los medios de transporte y de las comunicaciones, no sólo han permitido acercar territorios y sociedades en puntos lejanos del globo. También pusieron en evidencia la necesidad de redefinir las estrategias de desarrollo, incorporando estos movimientos que incluyen nuevos temas y nuevas formas de gobernarlos bajo nuevas coordinaciones y formas de relacionarse.

Siguiendo a Arocena (2001), el autor explicita la pertinencia de superar la antinomia global-local por un esfuerzo de articulación al interior de una real tensión. En tal sentido, ni lo global tiene un carácter determinante y homogéneo sobre lo local, ni lo local es la alternativa a los males de la globalización. La única manera de aproximarse a la complejidad del problema es destacando la articulación local-global, al interior de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea.

Es en este marco, entendemos a la internacionalización de los territorios como

[...] un proceso dinámico donde los actores locales trabajan de manera articulada con el objetivo de potenciar la vinculación internacional del territorio mediante el incremento de sus flujos interactivos de cooperación, comercio, conocimiento e innovación en función de las prioridades del desarrollo local. (Costamagna y Foglia, 2011, p.8).

Se trata de un concepto generalmente asociado a la vinculación internacional de los municipios y al comercio exterior de las empresas, pero que la definición trasciende. Ello en tanto concebimos – como se viene subrayando- que el desarrollo territorial así como la internacionalización, se activan a partir de las capacidades relacionales de todos los actores con influencia en el territorio trabajando sobre lo sistémico, no solo bajo la dimensión económica.

En esa línea, cuando en este artículo hablamos de actores locales referimos a las principales organizaciones del territorio que conforman su tejido social e institucional: Universidades, Empresas, Centros Tecnológicos, Agencias de Desarrollo, organizaciones no gubernamentales, Municipios. Si

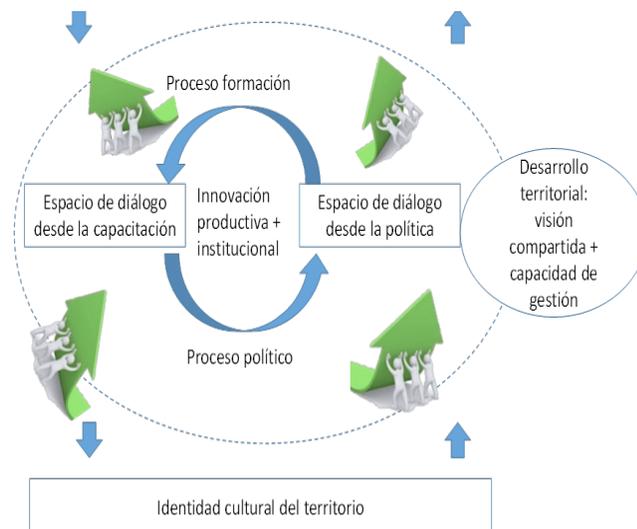
bien cada una de estos organismos responde a racionalidades propias y específicas de acuerdo a sus variados intereses, lo cierto es que la densidad de sus vínculos y diálogos maximizan los recursos colectivos de todo el territorio.

Por ello la internacionalización refiere a un proceso no estático, sino en constante movimiento, en el que la interacción de estos actores locales– incluyendo sus vínculos cooperativos pero también los conflictivos, competencias y presiones mutuas– generan una lógica colectiva que, gestionada y facilitada, favorece el desarrollo de estrategias innovadoras y el fortalecimiento de capacidades.

Un marco que representa este tipo de contextos es el que se plantea en Costamagna (2015) y se refleja en siguiente Gráfico (Gráfico I).

**GRÁFICO 1.** Marco analítico sobre la interacción de la política y la formación en el enfoque pedagógico

**CORRIENTES TEÓRICAS (INFLUENCIAS IDEOLÓGICAS) EXTERNAS**



La figura expresa un modelo analítico donde los espacios de diálogo que se dan entre actores de la política y de otros ámbitos (ya sea del sector académico, tecnológico, empresarial u otro) contribuyen al desarrollo de capacidades tanto individuales como colectivas para el desarrollo territorial. El relacionamiento que estos variados actores realizan con lo global (las corrientes externas) se conecta con el resto del territorio al acercar desde otras regiones nuevas corrientes de pensamiento, nuevas innovaciones, debates y conocimientos que enriquecen lo local. Esa complejidad necesita personas que gestionen y faciliten.

De aquí que entendemos a la internacionalización no solo como un fenómeno referente al comercio y a los negocios, sino a un conjunto mayor de esfuerzos que combina variables vinculadas también al conocimiento y que entre otros beneficios permite:

- Conectarse con el mundo de la innovación mediante el acceso a los centros de generación de conocimiento.
- Fortalecer las capacidades y valor agregado que los diferentes actores locales poseen para no sólo receptor, sino brindar cooperación internacional en sus áreas de expertise.
- Acceder a fondos o asistencias técnicas internacionales para la implementación de políticas públicas de impacto positivo en la sociedad.
- Alcanzar una activa presencia y participación en espacios

de cooperación internacional descentralizada y mesas de debate sobre el rol de las ciudades en la agenda internacional del desarrollo.

- Instalar en la agenda pública un debate sobre la internacionalización de la ciudad y el rol de los entes subnacionales en el contexto global.

### **LOS ACTORES LOCALES EN LA CONSTRUCCIÓN COLECTIVA DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL TERRITORIO<sup>1</sup>**

Los gobiernos locales, como actores territoriales más próximos al ciudadano, se han convertido en los últimos años en centros de gravitación de demandas cada vez más heterogéneas y específicas, incluyendo la gestión de “lo global”. Sin embargo, no son los únicos actores del territorio que tejen relaciones internacionales. Se trata de un proceso donde reviste especial importancia el trabajo conjunto entre actores gubernamentales y no gubernamentales cuya articulación refleja la complejidad del entramado social, económico, productivo y cultural de un territorio determinado.

Como se desprende de las definiciones de territorio, desarrollo e internacionalización arriba expresadas, cada actor local – tanto del ámbito científico, universitario, del ámbito comercial o de la sociedad civil – si bien responde a racionalidades propias el desafío es consensuar las diferentes lógicas de acción, en la medida en que todas ellas son necesarias para aprovechar los recursos locales en su relación con el mundo. A mayor articulación entre los agentes del desarrollo local y

<sup>1</sup> Para un análisis detallado de este enfoque teórico remitirse a Costamagna y Foglia, 2011.

participación conjunta en proyectos comunes, mayor provecho puede tomar un territorio de los beneficios que esta fuente puede ofrecer.

Pero para que esto suceda es ineludible abrir espacios de diálogo con todos los actores locales al interior del territorio y en lógica de gobernanza multinivel. A continuación, se profundiza en el rol de cada uno de los principales actores ante este desafío:

**a)Gobiernos locales:** Si bien la presencia de los gobiernos subnacionales en el campo de las relaciones internacionales no es nueva, se ha incrementado en los últimos años de la mano de los procesos de descentralización política y económica bajo el nombre de paradiplomacia, proto-diplomacia, gestión externa local, diplomacia multinivel, entre otras acepciones conceptuales.

A diferencia de la cooperación internacional centralizada -donde participan de forma excluyente los Estados Nacionales- la cooperación descentralizada es aquella realizada por instancias de gestión distintas al gobierno nacional, tales como gobiernos provinciales, gobiernos locales u organizaciones no gubernamentales. Se trata además de un tipo de cooperación más horizontal, procurando estimular las capacidades de los actores de base territorial mediante prácticas y acciones que van desde los clásicos hermanamientos<sup>2</sup> entre

<sup>2</sup> Los hermanamientos son la forma de cooperación descentralizada más antigua y extendida en todo el mundo como una práctica caracterizada por su alto valor simbólico y de contenido cultural.

dos ciudades hasta la participación en programas internacionales de cooperación técnica o apoyo financiero externo.

La progresiva visualización de los beneficios de alcanzar un mayor posicionamiento y vinculación con el exterior mediante la asociación y cooperación con ciudades, regiones, países, organizaciones u organismos multilaterales es cada vez más importante para los gobiernos locales y se evidencia en la multiplicidad de redes<sup>3</sup>, foros y espacios de cooperación en los que se congregan cada vez más municipios de diferentes países en busca de consensos y soluciones sobre temáticas comunes.

En efecto, su participación en estas redes favorece el acceso a recursos para el fortalecimiento de políticas locales en variadas áreas sectoriales: desde la innovación en la gestión hasta prácticas ambientales, intercambios culturales y educativos, entre otros. De aquí que la cooperación internacional descentralizada constituye para los municipios una herramienta de política pública en crecimiento que permite apuntalar, potenciar y acompañar las prioridades de

desarrollo del territorio. Este esquema se suma al rol de promotor del comercio exterior y oportunidades

<sup>3</sup> Entre otras redes encontramos Mercociudades, el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur, la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE), el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), el Programa URB-AL de la Unión Europea, la organización AL-LAS «Ciudades al Mundo», el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL), Metrópolis, etcétera.

de negocio para el sector empresarial que los municipios impulsan desde hace años como parte de sus relaciones internacionales.

Adicionalmente a los intereses de índole gubernamental más propios, es importante destacar que el gobierno municipal resulta un actor clave en la dinamización de la internacionalización del territorio en su conjunto. Ello en tanto tiene la potestad para traccionar, convocar e incentivar la participación de los demás actores locales en la estrategia, liderando el diálogo y las definiciones colectivas a la hora de planificar la inserción de lo local en lo global y viceversa. El municipio tiene, en este sentido, un acceso privilegiado y canales de comunicación preferenciales para facilitar consensos y articular el aporte de cada agente local a la estrategia de internacionalización en función de los objetivos del desarrollo territorial como un todo.

**b)Agencias de Desarrollo:** Para llevar a cabo la compleja tarea de concertación que conlleva la gestión del desarrollo y la internacionalización, es preciso identificar puntos de interés común entre los actores locales que posibiliten emprender iniciativas consensuadas. Las agencias de desarrollo local (ADL) son un emergente institucional particularmente propicio para esta tarea.

Las ADL son organizaciones promovidas por las entidades locales públicas y privadas a efectos de contribuir al desarrollo territorial a partir del desarrollo de estrategias, el diseño de acciones, la articulación y facilitación de la

utilización de los instrumentos de apoyo a la competitividad de las empresas, la dinamización de la creación de actividad productiva y la promoción del territorio en su conjunto. En tanto suelen tener entre sus miembros a municipios, asociaciones productivas, universidades, centros educativos y de investigación, así como ONG, constituyen un actor privilegiado para generar oportunidades de internacionalización y movilizar recursos con este fin. Como señala la Fundación Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur (IDEASS, 2012):

-Constituyen un espacio de referencia incomparable para realizar proyectos de cooperación y partenariados;

-Permiten orientar las iniciativas de cooperación de acuerdo con la estrategia de desarrollo del territorio, con sus necesidades y oportunidades;

- Permiten evitar la duplicación de esfuerzos y el desperdicio de recursos.

-Pueden asegurar el respaldo para la elaboración de proyectos, proveyendo soporte técnico calificado para su ejecución;

-Involucran a actores, instituciones y estructuras locales especializadas;

-Pueden proveer apoyo económico a través de su propio fondo de crédito;

-Son importantes en los procesos de innovación productiva y social.

-Tienen la capacidad de monitorear

el desarrollo de los proyectos de los diferentes cooperantes.

Si bien, como veremos en el estudio de caso, estas funciones ideales de las ADL no siempre se dan en la práctica, vale considerar su potencial rol en la estrategia de internacionalización de una ciudad en función de su conformación multiactoral.

### **c) Universidades y Centros Tecnológicos:**

Como se viene señalando, para acceder a los cambios e innovaciones que el mundo va creando –ya sea en el ámbito productivo, social o tecnológico–, un insumo clave es el conocimiento. Este siglo no puede pensarse sin nuevos aprendizajes multidisciplinares con los cuales abordar la complejidad actual.

La acumulación de aprendizajes y nuevos conocimientos está fuertemente relacionada con los esfuerzos a nivel local por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Su activación y potenciación requiere de entornos territoriales fuertes, con capacidad de aprender y estimular a las organizaciones que forman parte del territorio a « [...] adquirir, crear y utilizar el conocimiento de un modo más efectivo para un mejor desarrollo económico y local» (López Márquez, 2009, p. 3). En este sentido, si bien no es propiedad de un solo sector, las Universidades y los Centros Tecnológicos son una pieza clave de la sociedad del conocimiento y constituyen actores cada vez más activos del proceso de internacionalización.

En el caso de los establecimientos educativos en particular, además

de las indelegables funciones clásicas relativas a la formación e investigación, los mismos desempeñan un importante rol en la gestión del conocimiento al interactuar con redes locales y globales a través de la movilidad académica de estudiantes, docentes e investigadores; la formulación de programas de doble titulación; el desarrollo de proyectos conjuntos de investigación y la conformación de redes internacionales de expertos, entre otras acciones. Ocupan, además, un importante lugar a la hora de generar procesos de aprendizaje por parte del resto de los actores locales que obliga a un posicionamiento nuevo de las universidades más ligado a procesos de innovación social.

De igual modo, los centros tecnológicos e instituciones tanto públicas como privadas vinculados a investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), se han incrementado en los últimos años en el mundo entero y participan activamente en las estrategias de internacionalización del territorio en su conjunto. Por su propia misión intrínseca, desarrollan una intensa actividad internacional: abarcan proyectos de cooperación multilateral y bilateral, participan en convocatorias específicas en busca de financiamiento internacional, realizan intercambio de experiencias e información, desarrollan y ejecutan programas de investigación a través de numerosos convenios con organismos públicos, instituciones de investigación, universidades y entidades privadas de otros países. Tienen, también, una intensa vinculación con diferentes organismos internacionales y

acompañan al Estado en la vinculación con otros países en negociaciones para transferir tecnología y negocios a empresas nacionales.

Desde nuestro enfoque del desarrollo territorial, los centros del conocimiento –tanto las instituciones científicas como educativas– forman parte del proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico la comunidad. De aquí que la gestión internacional del sistema educativo y del sistema científico-tecnológico sea un espacio que la política pública debe necesariamente apoyar: constituye un engranaje clave para el desarrollo en tanto contribuye a la internacionalización del territorio al generar flujos de conocimiento, personas y saberes que suman valor agregado a todo el territorio.

**d)Empresas:** El sector privado también es un socio importante en el diseño de una estrategia internacional de la ciudad pensada desde el trabajo en red en tanto lidera una parte importante de las relaciones con el exterior del territorio. La globalización, en su faceta económica, ha traído aparejado un marcado dinamismo e interdependencia en los flujos comerciales, lo que impele a los empresarios a tener una visión cosmopolita e internacional de la actividad económica, a repensar los conceptos y estrategias de inserción en una economía incierta junto con una constante adaptación a los cambios tecnológicos.

Al tiempo que las empresas conforman un eje axial dentro del

entramado de actores territoriales, a su vez es dicho entorno el que fomenta la competitividad internacional de las empresas. En otras palabras: la empresa no actúa nunca en el vacío, sino en un entorno territorial particular. El desempeño competitivo de las firmas, además de basarse en factores microeconómicos y macroeconómicos, se apoya en otros factores sistémicos como las organizaciones que constituyen su entorno externo más próximo: las instituciones de apoyo –tanto las públicas como las privadas–, las del sector educativo, las del sector tecnológico, los centros de servicios, las cámaras empresarias, etcétera (Costamagna y Ferraro, 2002). De aquí que la forma que adquiera la vinculación e interacción de estas instituciones orientará el diseño de una visión estratégica de la ciudad también en los temas productivos y de comercio exterior, parte insoslayable –aunque como se ha subrayado no única– de los lazos del territorio con el mundo.

Hasta aquí hemos destacado que el desarrollo territorial y la internacionalización son dos procesos complejos que requieren de la construcción de alianzas territoriales entre los actores locales que conforman el tejido social, político y económico de una ciudad. Ahora bien, en el caso de las ciudades pequeñas e intermedias: ¿son suficientes estas alianzas hacia el interior del propio territorio o es necesario también construir redes inter-territoriales? ¿Hay capacidades en los territorios para abordar estos procesos? ¿Son necesario nuevos debates? A partir

de los resultados del caso de estudio que a continuación se presenta, se intentará dar respuesta a este interrogante.

## **II. CASO DE ESTUDIO<sup>4</sup>: LA EXPERIENCIA DE TRES CIUDADES SANTAFESINAS EN MATERIA DE INTERNACIONALIZACIÓN**

Durante el año 2011, en el marco del «Programa de Competitividad Territorial» apoyado por el BID-FOMIN, se llevó a cabo un diagnóstico del perfil y contenido de los vínculos internacionales de las principales instituciones de las ciudades del centro-oeste de la Provincia de Santa Fe.

Con este antecedente, desde el año 2015 se impulsó un nuevo relevamiento coordinado por el Instituto Praxis y la Maestría de Desarrollo Territorial de la Facultad Regional Rafaela Universidad Tecnológica Nacional. El mismo tomó como casos de estudio las principales instituciones referentes de las ciudades de Rafaela, Sunchales y Esperanza y fue llevado a cabo por un equipo de investigación conformado en alianza con las respectivas Municipalidades.

La investigación comprendió el período 2011-2015 y tuvo por objeto identificar déficits y potencialidades, proponer recomendaciones como así también instalar la internacionalización de los territorios como línea de trabajo específica y transversal en el debate sobre la agenda local del desarrollo.

<sup>4</sup> La investigación completa se encuentra en Costamagna y Foglia (2017). Y el cuestionario cuyas respuestas y base de datos resultante se encuentran almacenadas en los registros del Instituto de Investigación PRAXIS.

El estudio fue llevado a cabo con un enfoque metodológico exploratorio-descriptivo, donde se recogieron antecedentes generales respecto del tema de investigación con base en el marco teórico. Este tipo de metodología se suele usar en estudios de diagnóstico como el presente, donde se identifican también conceptos, variables y comportamientos en general para dar cuenta de un estado de situación particular sobre una temática específica: en nuestro caso, la internacionalización territorial de un área geográfica concreta dentro de la provincia de Santa Fe. Asimismo, como en todo estudio exploratorio y a su vez descriptivo, se ha intentado también –en los casos posibles– medir diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno con el propósito de poder compararlo entre las diversas ciudades implicadas. Para ello se realizaron entrevistas a los responsables institucionales de 13 organismos, incluyendo municipios, centros tecnológicos, universidades, y agencias de desarrollo de las tres ciudades de la región (Tabla 1). Dichas entrevistas han sido mixtas, es decir, estructuradas y abiertas, enfocadas en tres líneas claves que guiaron la reflexión: 1) Contenido de la gestión internacional; 2) Dimensión institucional de la gestión internacional; 3) Valoración del proceso presente y futuro de la internacionalización.

Antes de adentrarnos a los resultados obtenidos, a continuación, se caracterizan brevemente las tres ciudades participantes del estudio:

□ La ciudad de Rafaela está ubicada en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe (Argentina), es la cabecera

**TABLA 1. ORGANISMOS RELEVADOS A PARTIR DE LAS ENTREVISTAS**

<p><b>Gobiernos Locales</b></p>	<p>-Municipalidad de Rafaela</p> <p>-Municipalidad de Sunchales</p> <p>-Municipalidad de Esperanza</p>
<p><b>Agencias de Desarrollo</b></p>	<p>-ACDICAR (Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación Competitiva de Rafaela)</p> <p>-ADESU (Agencia de Desarrollo de Sunchales)</p> <p>-ACADER (Asociación civil para el Desarrollo de Esperanza y la Región)</p>
<p><b>Universidades</b></p>	<p>-Universidad Nacional del Litoral (Esperanza)</p> <p>-UTN (Facultad Regional Rafaela)</p> <p>-U. Católica de Santiago del Estero (sede Rafaela)</p> <p>-U. de Ciencias Empresariales y Sociales (sede Rafaela)</p>
<p><b>Centros Tecnológicos</b></p>	<p>-INTA CR (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)</p> <p>-INTI Lácteos (Instituto Nacional de Tecnología Industrial)</p> <p>-INTI Rafaela</p>

del departamento Castellanos y se encuentra a unos 90 km de la capital provincial y a 540 km de la ciudad de Buenos Aires. Según datos del último Censo Nacional de Población (2010) cuenta con aproximadamente 93.000 habitantes, con una proyección de superar los 100.000 para este 2018, siendo la tercera ciudad más poblada de la Provincia. El entramado productivo industrial de la ciudad está compuesto por alrededor de 496 industrias. Los principales sectores son las industrias metalmeccánicas y alimenticias. Ambas representan más del 50% de las empresas de la ciudad y ocupan el 74% de la mano de obra local. Casi la mitad de las industrias nacieron después del año 2000, el 83% tienen menos de 10 empleados y el 92,3% de las empresas son de naturaleza familiar. Sin embargo, las grandes empresas concentran tanto la facturación como la generación de empleo: el 85,7% de la facturación industrial se concentra en las empresas que ocupan a más de 100 personas y 16 industrias agrupan el 60% del empleo local.

□ La ciudad de Sunchales, según el último Censo Nacional (2010), cuenta con 21.304 personas, siendo el segundo distrito más poblado del departamento Castellanos de la misma provincia de Santa Fe. Es un territorio con un fuerte desarrollo del movimiento cooperativo. En materia productiva, las principales actividades se relacionan con el sector agropecuario y de servicios pero es importante destacar que, en este territorio, tiene sede la empresa SanCor Cooperativas Unidas Limitada, una de las más importantes industrias láctea del

país y Sudamérica. El sector industrial ocupa al 18.2% de los ciudadanos sunchalenses, aunque la estructura ocupacional de la ciudad denota que la rama de actividad que mayor incidencia representa en términos de personas ocupadas es el sector servicios.

□ Esperanza es la ciudad cabecera del departamento Las Colonias, ubicada en el centro de la provincia de Santa Fe a unos 40 km al oeste de la capital provincial. En la actualidad cuenta con una población cercana a los 50.000 habitantes (42.082 habitantes, según el Censo 2010), y se estima que la población económicamente activa representa el 63% de la población, un porcentaje similar al de la provincia (64%). La estructura productiva de Esperanza se caracteriza por presentar una gran diversidad de actividades económicas. Según un informe de la Municipalidad con base en datos del año 2013, la actividad industrial explica el 35% de la actividad económica, siendo la segunda actividad de mayor importancia luego del comercio (43%). Dentro del sector industrial, la ciudad es reconocida por la importancia de su sector de fabricación de muebles de madera y partes, actividad que agrupa al 27% de los establecimientos industriales. La participación en el empleo de este sector es, sin embargo, bastante menor (8%), lo cual indica que se trata en su mayoría de pequeñas empresas. La actividad que más empleo concentra es el curtido y terminación de cueros con un 54% del empleo industrial, seguida más lejos por la fabricación de tanques, depósitos y recipientes de metal (25%).

De esta caracterización nos interesa destacar que estas tres ciudades conforman una microrregión. Se trata de una categoría conceptual construida sobre la base no sólo de la proximidad geográfica sino a partir de criterios territoriales, recursos e identidades compartidas. Siguiendo la definición de Sepúlveda (2002) de micro-región, se trata del

“escenario territorial en el que se procesan relaciones sociales y económicas históricamente determinadas, cuyas fronteras son fácilmente reconocibles (...); presentan cierto grado de homogeneidad desde el punto de vista de su potencial y de sus limitaciones (...) y se define como aquella unidad territorial en la que se tejen los procesos típicos del desarrollo en cualquiera de sus dimensiones” (Sepúlveda, 2002, p. 36).

En este sentido, estudios previos realizados antes de comenzar el aludido “Programa de Competitividad Territorial” en el período 2007-2012, consideraron que las tres ciudades constituían parte de una micro-región en función de la combinación de aspectos históricos y productivos. En tal sentido, un factor sumamente relevante que configura a las micro-regiones son los orígenes de sus principales corrientes migratorias, que permiten recuperar y valorar una serie de principios, vinculados a los pioneros y un pasado común (Checura y González, 2011). A estos rasgos identitarios que comparten las tres ciudades se le suma ser parte

de la cadena láctea de la provincia de Santa Fe, factor que potencia su capacidad de asociación.

Asimismo, siguiendo un criterio cuantitativo del tamaño poblacional, podemos decir que se trata de ciudades pequeñas o intermedias de acuerdo al umbral que se tome de referencia. Mientras para parte de la literatura son intermedias las ciudades a partir de los 50 mil habitantes (Jordán y Simioni, 1998; Vapñarsky, 1995, CEPAL, 2000), para otros lo son incluso desde una cantidad poblacional menor: para Sassone (1998) son intermedias las ciudades que tienen entre 20 mil y 149.999 habitantes y para otros como Lindenboim y Kennedy (2003) entre los 5 mil y los 500 mil habitantes.

Decimos que Rafaela es una ciudad intermedia, Sunchales es una ciudad pequeña y Esperanza es una ciudad pequeña por devenir en intermedia. Sin embargo, nos interesa el concepto de ciudades intermedias no tanto por su tamaño demográfico sino por su capacidad relacional.

## RESULTADOS DEL ESTUDIO

A continuación, se describen brevemente los principales resultados de esta investigación para analizar en la parte final algunos desafíos que podemos inferir para ciudades intermedias y pequeñas como las estudiadas. Cabe aclarar que los datos que se brindan aquí son los hallazgos globales del estudio y, por tanto, consideran el relevamiento del relacionamiento externo de los actores locales en conjunto. Un análisis detallado de las dimensiones aplicadas a cada actor en particular se encuentra en la investigación

completa<sup>5</sup>.

**a) Contenido de la gestión externa:** El contenido de las gestiones externas de cada uno de los actores relevados es amplio y variado. Durante el período 2011-2015, participaron de un total de 102 proyectos, acuerdos o actividades de relacionamiento internacional (Gráfico 2). Los centros tecnológicos son los que mayor participación han tenido (42%), seguidos de las municipalidades (31%), las universidades (23%) y las agencias de desarrollo (5%). Estos datos ponen de manifiesto el activo y creciente peso de la dimensión internacional de las actividades de investigación científica y de desarrollo tecnológico. En el otro extremo, también reluce la escasa/nula experiencia de las agencias de desarrollo de la región en esta área de gestión.

Rafaela emerge, a su vez, como dinamizadora del proceso de internacionalización (Gráfico 3) al ser el territorio más vinculado internacionalmente (82% de los proyectos), siendo sede física de las principales sedes universitarias y de los centros tecnológicos de la micro-región. Asimismo, el análisis de los resultados de la investigación se desprende también que la mayoría de los proyectos de vinculación internacional son de tipo bilateral (75%) e implican cooperación técnica<sup>6</sup> (91%). Solo

<sup>5</sup> Disponible en <http://mdt.fraa.utn.edu.ar/web/Default.aspx?s=272>

<sup>6</sup> La cooperación técnica es una forma de cooperación destinada a fomentar la capacitación humana e institucional mediante la transferencia o el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en la que pueden participar gobiernos en todos sus niveles –bilateralmente o por medio de

el 9% de la cooperación involucra recursos económicos o financieros, principalmente no reembolsables (Gráfico 4 y 5).

En relación con el contenido de los proyectos, gran parte de los mismos refiere a misiones de expertos, capacitaciones, transferencia de experiencias, intercambios culturales o educativos (Gráfico 6). De aquí que la cooperación de las ciudades de la región está fuertemente signada por la movilidad de recursos humanos desde y hacia el extranjero, donde técnicos, investigadores, docentes, alumnos o funcionarios participan en redes de conocimiento y aprendizaje. En tanto centros especializados en la producción, transmisión y apropiación del saber, las instituciones de educación superior y centros tecnológicos aportan en gran medida a estos flujos. También lo hacen las municipalidades a través de los intercambios propiciados generalmente en el marco de hermanamientos.

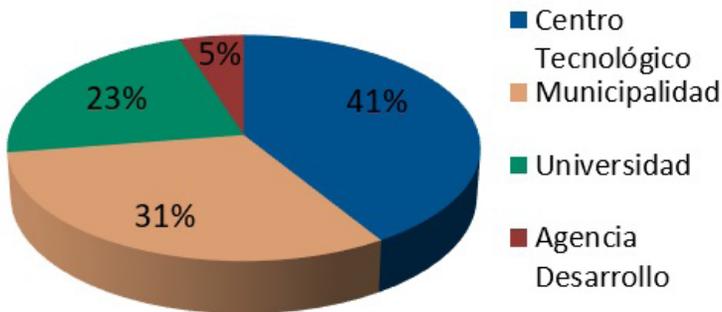
Por su parte, en cuanto a la contraparte de los proyectos de cooperación bilateral (Gráfico 7), se destaca, en primer lugar, la amplia diversificación de países y la consecuente desconcentración de la cooperación internacional de los actores locales en su conjunto, siendo España, Italia y Brasil los tres principales países con los que trazan

organizaciones internacionales–, en bases no comerciales. Por su parte, la cooperación financiera, si bien al igual que la técnica también tiene como objetivo promover el desarrollo en la entidad receptora de la cooperación, se operativiza a partir de una transferencia de recursos financieros o inversiones, sea de forma directa o a través de otros organismos, de manera reembolsable o no reembolsable.

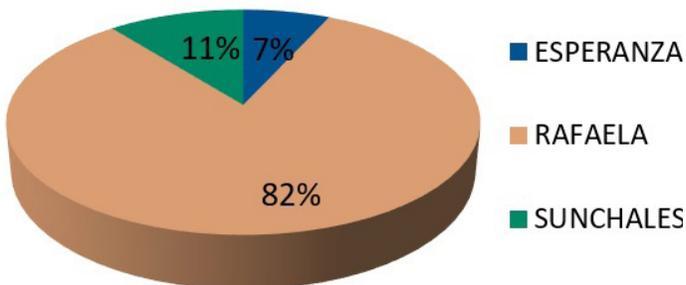
mayores vínculos internacionales las instituciones estudiadas.

Si a los proyectos de cooperación bilateral –es decir, aquellos donde participan dos entidades de diferentes países– le sumamos también los proyectos de tipo multilateral –en los cuales participan más de dos entidades extranjeras, generalmente en el marco de organismos internacionales– se observa en conjunto que América Latina representa el área geográfica contraparte en el 58% de los casos, seguido de Europa (36%) y una baja participación de países de Asia y África (Gráfico 8).

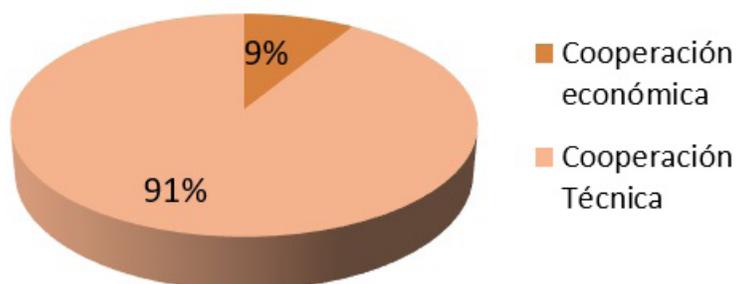
**GRÁFICO 2. PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE ACUERDOS/PROYECTOS DE INTERNACIONALIZACIÓN 2011- 2015 (POR ACTOR LOCAL EN %)**



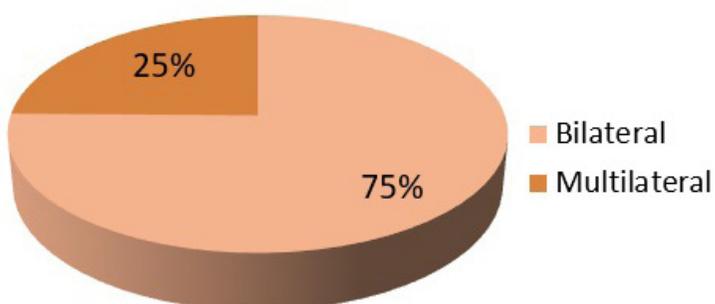
**GRÁFICO 3. PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE ACUERDOS/PROYECTOS DE INTERNACIONALIZACIÓN 2011- 2015 (POR CIUDAD EN %)**



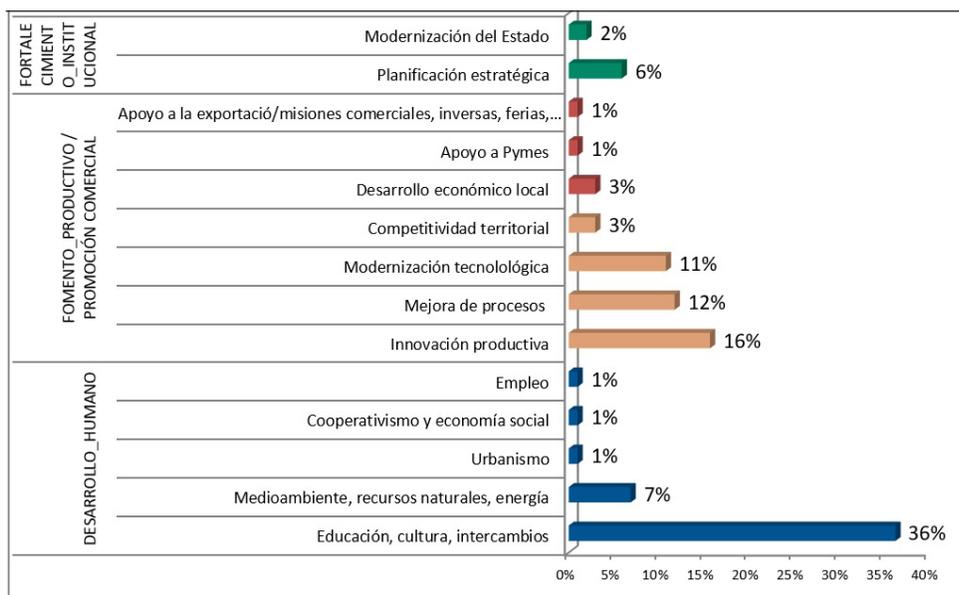
**GRÁFICO 4. PROYECTOS POR TIPO DE COOPERACIÓN TÉCNICA O ECONÓMICA 2011-2015 (TOTAL ACTORES LOCALES EN %)**



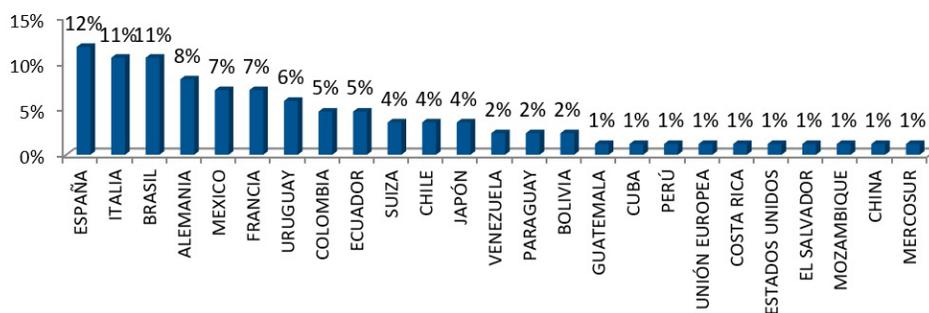
**GRÁFICO 5. PROYECTOS POR TIPO BILATERAL O MULTILATERAL 2011-2015 (TOTAL ACTORES LOCALES EN %)**



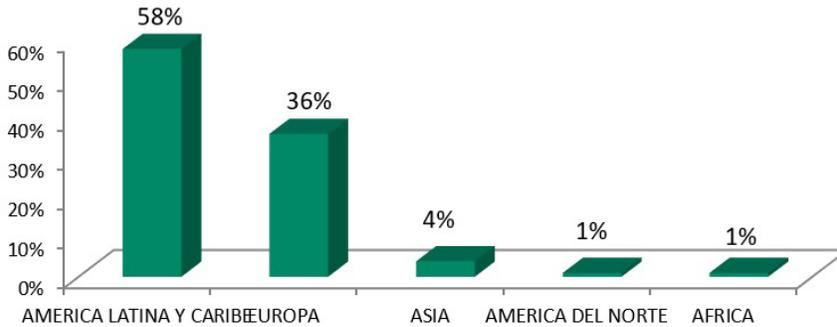
**GRÁFICO 6. PROYECTOS INTERNACIONALES POR ÁREA Y SUBÁREA TEMÁTICA (TOTAL ACTORES LOCALES EN %)**



**GRÁFICO 7. PROYECTOS DE COOPERACIÓN BILATERAL POR PAÍS CONTRAPARTE 2011- 2015 (TOTAL ACTORES LOCALES EN %)**



**GRÁFICO 8. PROYECTOS DE COOPERACIÓN BILATERAL Y MULTILATERAL POR REGIÓN CONTRAPARTE 2011- 2015 (TOTAL ACTORES LOCALES EN %)**



**b) Dimensión institucional:** A pesar de esta dinámica de relacionamiento internacional, del relevamiento también surge que la internacionalización de los actores locales de las ciudades de Rafaela, Sunchales y Esperanza se caracteriza –en general– por un bajo nivel de institucionalidad. Ello se ve reflejado no solo en la falta de estructuras propias para gestionar la temática, sino también en la carencia de recursos humanos y presupuesto específico para darle sustentabilidad, escasa comunicación hacia la sociedad civil de las actividades consumadas y ausencia de una planificación estratégica que oriente su visión y sus objetivos.

Un factor importante en el caso de las sedes locales universitarias y de los centros tecnológicos es la concentración de los recursos ligados a la internacionalización en las casas centrales, lo que limita el margen de maniobra institucional de las sedes regionales de estos organismos en el interior del país. Por su parte, las

agencias de desarrollo denotan una ausencia de áreas específicas abocadas a la gestión de proyectos internacionales, lo cual se ve reflejado en su escasa participación e incluso conocimiento sobre las oportunidades que la cooperación descentralizada ofrece a este tipo de organizaciones.

A su vez, en los gobiernos locales en los últimos años se ha dado un viraje hacia la formalización institucional mediante la creación de áreas de relaciones internacionales en los organigramas municipales, ello no obstante continuar manteniendo un enfoque productivo-comercial en su dependencia orgánica en lugar de primar un enfoque integral de la internacionalización como el que se busca promover en este estudio.

Estos escenarios ponen de manifiesto que en la práctica la internacionalización no es una política prioritaria para los actores locales relevados y que, de generarse un cambio en el lugar que ocupa el tema en sus respectivas agendas,

se requerirá necesariamente profundizar el debate y las definiciones de estrategia desde espacios institucionales más fuertes.

### **c) Valoración del proceso de internacionalización presente y futuro:**

Como reflejo de esta baja institucionalidad y del déficit de capacidades para gestionar temas internacionales, el 43% de los responsables de las instituciones entrevistadas valoró como «medio» el peso de la internacionalización en la misión, objetivos y procesos de la institución, poniendo en evidencia el amplio potencial aún por desarrollar hacia el interior de cada organización así como hacia afuera. La mitad de los actores locales considera también que es «baja» la contribución a la internacionalización del territorio en su conjunto que su institución hace actualmente.

No obstante ello, los actores enfatizan la importancia de avanzar hacia la creación de una institucionalidad regional que aglutine esfuerzos y capacidades a la hora de generar lazos de cooperación con el mundo, sinergia que permitiría revertir las principales restricciones que identifican los entrevistados a la hora de aumentar el volumen de sus actividades internacionales: la falta de recursos económicos-presupuestarios y la falta de recursos humanos, entre los dos principales limitantes que se erigen como desafíos a futuro.

### **III. ALGUNOS DESAFÍOS PARA PENSAR LA INTERNACIONALIZACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE REDES**

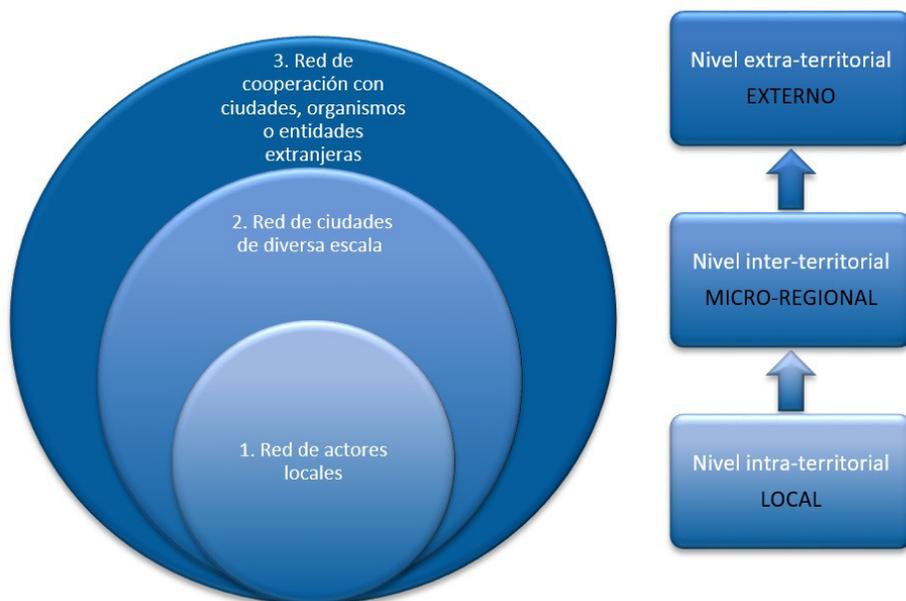
Entre las reflexiones que podemos

extraer del caso de estudio, se vislumbra la debilidad de los territorios –pero especialmente de los pequeños– a la hora de generar alternativas y estrategias para la internacionalización del territorio y potenciar sus capacidades conjuntas.

De la mano de esta limitación se pone de relieve la alternativa de trabajar en red, bajo nuevas formas de gobernanza y de construcción de capacidades abriendo un camino hacia adelante para potenciar el lugar de la internacionalización en la agenda de desarrollo territorial de la microrregión.

Cuando hablamos de redes no nos referimos a un fin en sí mismo sino a un medio de construcción y desarrollo del territorio que permite empujar procesos para el establecimiento de consensos a partir del empoderamiento y apropiación de los actores territoriales. De aquí que proponemos que estos espacios de diálogo operen en al menos tres niveles a modo de círculos concéntricos interdependientes y complementarios para una gobernanza multinivel de la internacionalización en intrínseca vinculación con el desarrollo territorial:

## GRÁFICO 9. ESQUEMA DE REDES DE GESTIÓN DE LA INTERNACIONALIZACIÓN TERRITORIAL



Fuente: elaboración propia

### 1. REDES A NIVEL INTRATERRITORIAL PARA ESTRATEGIAS EMERGENTES

En primer lugar, destacamos la necesidad de vincular las acciones de internacionalización con las estrategias territoriales. Como se desprende del caso de estudio – y sucede en muchos otros territorios del país de similares características– el accionar en el plano internacional de las ciudades pequeñas e intermedias responde mayormente a una posición reactiva, carente de planificación, sin atravesar procesos de diálogo compartido entre los actores locales. De aquí que resulte necesario primeramente un enfoque articulador a nivel interno de cada ciudad a fin de consensuar la misión y visión de la estrategia de internacionalización en el corto,

mediano y largo plazo.

Se trata de un proceso que debe enmarcarse en una aceitada cooperación donde el gobierno local municipal y también las agencias de desarrollo (en los casos de las ciudades que cuentan con este tipo de instituciones) juegan un rol central en la generación de puntos de encuentro y concertación entre los agentes locales para dar sustento a la estrategia local de inserción en el mundo. Por las razones expuestas en el apartado sobre rol de los gobiernos locales, es el actor privilegiado para liderar las respuestas a ciertos interrogantes que deben necesariamente guiar el debate en el tejido de esta red intra-territorial. Entre ellos:

-¿Cuáles son los temas más importantes para nuestro territorio?, ¿cómo puede la cooperación internacional contribuir a optimizar su gestión?;

- ¿Cuáles son las regiones del mundo con quiénes interactuar?;

-¿Podemos acceder a fondos y asistencias técnicas para optimizar la gestión de ciertos temas?, ¿cuáles?, ¿bajo qué requisitos y condiciones?;

-¿Tienen los actores locales los recursos humanos para participar de estas convocatorias?;

-¿Tenemos capacidades diferenciadoras para no solo ser receptores de cooperación, sino también dadores activos?, ¿qué tenemos para ofrecer al mundo?.

## 2. REDES A NIVEL INTER-TERRITORIAL

Un segundo nivel de trabajo en red que se propone erigir es el inter-territorial. Es decir, entre ciudades como las estudiadas, donde gran parte de las organizaciones locales poseen escasas capacidades de gestión externa –tanto institucionales, materiales y especialmente de recursos humanos profesionalizados–. Superar estos déficits conlleva buscar aliados o socios no sólo dentro del territorio sino también por fuera.

Nos referimos a la construcción de redes desde lo micro-regional, donde ciudades de tamaño intermedio como Rafaela juegan un rol destacado por su mayor capacidad relacional. Al ser el territorio cuyas instituciones están más vinculadas internacionalmente en función de sus mayores recursos, ejerce una función de tracción sobre el resto de

las ciudades más pequeñas.

Al respecto, la organización “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” expresa que el concepto de ciudades intermedias “se basa en la idea de que el potencial y la importancia de la ciudad no depende tanto de su tamaño demográfico como de la manera en la cual se relaciona con elementos urbanos y territoriales dentro de su sistema, es decir, su capacidad para crear relaciones, redes, flujos (de bienes, información, innovaciones y administración, etc.) dentro de sus respectivas áreas de influencia y con respecto a otros centros o áreas urbanas, que pueden estar más o menos distantes de ellas” (CGLU, 2016, p. 9).

Un esquema colaborativo de estas características, que aglutine esfuerzos, capacidades y recursos bajo un rol dinamizador de la ciudad intermedia podría optimizar el relacionamiento internacional de cada ciudad de forma individual y también de la microrregión de forma colectiva. Ello redundará en el acceso a mayores oportunidades de cooperación, asistencias técnicas o capacitaciones especializadas al concentrar la búsqueda, diseño y gestión de proyectos bajo un «paraguas» común que incluso puede tomar forma institucional (una «agencia micro-regional de cooperación internacional» o «centro de internacionalización territorial»), cualquiera sea su nombre). Ello demandará también una renovada articulación de los espacios subnacionales con las áreas responsables de la internacionalización a nivel provincial, regional y nacional.

Asimismo, en esta tarea vuelven a jugar un rol destacado los gobiernos locales de las ciudades que integran la micro-región. Un estudio de Cravacuore y Clemente (2006) da cuenta su creciente participación en iniciativas de asociativismo intermunicipal, destacando tres fortalezas básicas que compartimos:

“que la escala de intervención de las políticas públicas es, salvo en algunos territorios particulares, más regional que local; que, con excepción de municipios densamente poblados, el lobby intermunicipal es más fuerte y aparece como la base para la construcción de un municipalismo robustecido; y que la escala de las políticas públicas mediante el trabajo en forma articulada con otros municipios puede garantizar una mayor eficiencia” (Cravacuore, 2009, p. 6).

El asociativismo es una herramienta de gestión especialmente relevante para el caso argentino, donde el 80% de las ciudades tienen menos de 10.000 habitantes y en consecuencia por su tamaño y limitación de recursos se les dificulta generar políticas en variados frentes – incluyendo el internacional- en función de las asimetrías de escala. Esto realza lo que venimos exponiendo, donde los gobiernos locales juegan un papel central en este segundo nivel del trabajo en red que podemos denominar también “asociativismo inter-territorial”.

### **3. REDES A NIVEL EXTRA-TERRITORIAL**

El tercer nivel de este esquema es el propio enlace o redes con el exterior, con organizaciones y

ciudades de la región y del mundo, con la cooperación internacional. Tal como venimos exponiendo, ya sea para insertarse en el sistema internacional, para tener acceso a la información y a las nuevas tecnologías o para fortalecer las estructuras organizativas locales y regionales, la cooperación internacional descentralizada permite fomentar modelos de desarrollo innovadores, alentando la transferencia de conocimientos técnicos de manera horizontal.

Es la instancia en la que se debe poner en práctica la estrategia de internacionalización desde la micro-región sobre la base de la construcción previa de redes intra-territoriales e inter-territoriales fuertes que permitan una mejor participación en estos flujos de cooperación y volcar sus beneficios hacia el interior de cada localidad y de sus actores institucionales. Ello sin perder de vista la importancia de tener claridad de lo que se busca para no quedar atrapado solo en las agendas externas que definen prioridades por el territorio.

Articular estos tres niveles requerirá necesariamente de nuevas formas de gobernanza, de construcción de capacidades y de una aceitada articulación entre estas diversas redes bajo una visión conjunta de la microrregión en el corto, mediano y largo plazo sustentada –entre otros pilares- en los siguientes:

-En la voluntad y decisión por parte de los actores locales para gestionar desafíos que encuentran respaldo en las vocaciones, discursos y deseos y que permita pasar de una práctica políticareactiva a una planificada

y alineada con los objetivos de desarrollo de los territorios.

-En el rol que asuman las ciudades intermedias al hora de construir redes entre organizaciones de territorios de distinta escala, rescatando sus diferencias y prioridades diversas pero ponderando a su vez sus intereses comunes tendientes a la generación participativa de proyectos estratégicos para el desarrollo de la micro-región.

-En el fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión de los lazos de cooperación internacional asignando prioridades, metas, responsabilidades y circuitos de trabajo para la toma de decisiones a partir de definir previamente el lugar que cada actor local desea tener en el mapa de la cooperación micro-regional.

La construcción y articulación de estas redes requerirá a su vez de profesionales que puedan asumir estos retos en un contexto donde no solo se hacen necesarios los conocimientos de lo «internacional», sino de cómo se gestiona el territorio y cómo son los procesos de cambio en estos espacios colectivos. De igual modo, otro gran desafío será la socialización y apropiación de los resultados y conocimientos adquiridos a través de la internacionalización por parte de la ciudadanía, lo cual impactará en la legitimación de la estrategia mediante la participación ciudadana.

En suma, la internacionalización es un motor del desarrollo territorial que además de ganancias sectoriales puede fomentar aprendizajes y

capacidades colectivas no solo entre los actores de un mismo territorio, sino entre ciudades que conforman una misma microrregión. Ello con la meta de generar impactos positivos en la calidad de vida de los ciudadanos traducidos en más inclusión, mayores oportunidades económicas, empresas más competitivas, alianzas público privadas más fuertes. En definitiva, sociedades más participativas, justas e inclusivas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque F., P. Costamagna, y C. Ferraro (2008). Desarrollo económico local, descentralización y democracia: ideas para un cambio. Buenos Aires: UNSAM Edita, Red de Desarrollo Económico Territorial y Empleo para América Latina y el Caribe.
- Albuquerque F. (1997). La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina: (lo pequeño es importante, sea o no hermoso). ILPES.
- Albuquerque, F. (2006, julio). Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. San José de Costa Rica: Taller BID FOMIN.
- Arocena, J. (2001). Globalización, integración y desarrollo local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual. En Revista Persona y Sociedad, ILADES, Santiago, Chile, abril de 1997 / Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001
- Arocena, J., Marsiglia, J. (2017). La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas. Taurus. Montevideo.
- Borja, J. y M. Castells, (1998). Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información. España: Taurus.
- Calvento, M. (2012). La participación internacional de los estados subnacionales: el caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires (Tesis doctoral). UNSAM, Buenos Aires.
- CEPAL (2000): La reestructuración de los espacios nacionales Serie Gestión Pública Número 7, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2016). Documento Marco de CGLU para Ciudades Intermedias. Planificación y gestión del desarrollo urbano sostenible de las Ciudades Intermedias.
- Costamagna P. y M. Larrea (2017). Actores facilitadores del desarrollo territorial: una aproximación desde la construcción social. Bilbao: Publicaciones Deusto.
- Costamagna, P. (2015). Política y formación en el desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción con casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco. Instituto Vasco de Competitividad-Fundación Deusto, Instituto Vasco de Competitividad Orkestra y UTN Facultad Regional Rafaela.

- Costamagna, P. y C. Ferraro (2002). Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción en Mar del Plata. Ponencia presentada en el V Seminario Nacional de la Red de Centros académicos para el estudio de gobiernos locales, 28y 29 de noviembre 2002, Córdoba, Argentina.
- Costamagna, P. y M. Foglia (2011). Hacia la construcción de una Agenda Estratégica de Internacionalización de los territorios. El caso de la región centro oeste de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Programa Competitividad BID-FOMIN.
- Costamagna, P. y M. Foglia (2017). Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios. Instituto PRAXIS y UTN FR-Rafaela.
- Cravacuore, D. (2009); "Perspectiva de los gobiernos locales en Argentina" En: MOLINA, G. (coord.) Territorio y Gestión Municipal. Pautas de Gestión Territorial Hacia Un Municipio Innovador. Instituto de Ciencias Humanas Sociales y Ambientales (INCIHUSA) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).Mendoza (Argentina). Páginas 149 a 170.
- Cravacuore, D. y Clemente, A. (2006); "El proceso reciente de asociativismo intermunicipal en Argentina". En: XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. www.clad.org.ve.
- Checura, P., González, M. (2011). Las microrregiones: articulación público - privada para el desarrollo regional. Ediciones Fundación Civildad, Buenos Aires.
- Federación Colombiana de Municipios(2009).Guíapráctica para la Internacionalización Municipal. Una invitación estratégica ¡De cara al mundo! Gestión internacional de gobiernos locales y asociaciones municipales. Bogotá: Colombia.
- Galicchio, E. y A. Camejo (2005).Desarrollo local y descentralización en América Latina. Montevideo: CLAEH-DIBA.
- Grandas Estepa, N. (2012). Guía práctica para el establecimiento de relaciones de cooperación descentralizada para municipios en Colombia. Bogotá:Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2012). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010: Censo del Bicentenario : Resultados definitivos, Serie B n° 2. - 1a ed. - Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC.

- Jordán, R. y Simioni, D. (comp.) (1998): Ciudades intermedias de América Latina y El Caribe: Propuestas para la gestión urbana, CEPAL - MAE Cooperación italiana, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Lindenboim, J. y Kennedy, D. (2004): Dinámica urbana argentina 1960-2001. Reconstrucción y análisis de la información necesaria, Documento de trabajo N° 3, Buenos Aires, CEPED - IIE, FCE - UBA, Buenos Aires
- Local. San José, IICA-UNA-CDT.
- López Márquez, A. (2009). Ciudades, globalización y economía del conocimiento. México: Secretaría de Desarrollo Local de México.
- Luna Pont, M. (2008). Perspectivas teórico-conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional de las relaciones internacionales. En M. A. Martín López y C. N. Oddone (Coords.), Las ciudades y los poderes locales en las Relaciones Internacionales contemporáneas (pp. 49-83). Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Manzanal, M. (2017). Las tramas sociales en la Sistematización de Experiencias de Desarrollo Territorial. En: Sistematización de experiencias para el desarrollo territorial: tramas sociales, gestión institucional y comunicación en los territorios / compilado por Fabiana García. [et al.]. - 1a ed. - Trelew, Chubut: Ediciones INTA.
- MARX, V. (2006). Las ciudades en la globalización. Arqitekturarevista, vol. 2, núm. 1, enero-junio, 2006. Universidade do Vale do Rio dos Sinos São Leopoldo, Brasil.
- MasVerdúF., A. Baviera-Puig y V. Martínez-Gómez (2008). Internacionalización, servicios y política de innovación: el papel de los centros tecnológicos. Información Comercial Española, ICE: Revista de economía, ISSN 0019-977X, N° 844, 2008, págs. 155-165.
- Ponce, A. (2009). Cooperación transregional y binacional en América del Norte: hacia un marco de análisis. Ponencia presentada en el XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 27 - 30 oct. 2009, Salvador de Bahía, Brasil.
- Sassone, S. (2000). "Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina. Ciudad y Territorio". Estudios Territoriales, volumen XXXII, N° 123.
- Sepúlveda, S. (2002). Desarrollo Sostenible Microrregional. Métodos para Planificación
- TorresSuárez, J. y otros (2012). Agencias

de Desarrollo Económico Local para la Gestión y la Internacionalización de las Economías Locales. Fundación Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur (IDEASS).

Vapñarsky, C.A. (1995): Primacía y macrocefalia de la Argentina: la transformación del sistema de asentamiento humano 1950. *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, Nº 138, vol. 35, julio-septiembre. IDES.

Zapata Garesché, E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad: guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*. Barcelona, España: Diputación de Barcelona.

# POLÍTICAS PÚBLICAS EN TERRITORIOS RURALES: LA EDUCACIÓN EN EL NORTE DE ENTRE RÍOS

Public policies in rural territories: education in the north  
of Entre Ríos

por Mara Petitti, Teresa Chelotti y Emilia Schmuck

**Mara Petitti** es Doctora en Historia (Universidad Nacional de Mar del Plata), Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con lugar de trabajo en el Instituto de Estudios Sociales (INES) y docente e investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos. (marapetitti@gmail.com)

**Teresa Chelotti** es doctoranda en Ciencias Sociales (UNER), becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Estudios Sociales (INES, UNER/CONICET). Es Magister en Salud Mental (UNER), Licenciada en Ciencias Políticas y Trabajo Social y docente en la Facultad de Trabajo Social (UNER). (Conicet/UNER) (tely\_chelotti@hotmail.com)

**Emilia Schmuck** es doctoranda en Ciencias Sociales (UNER) y se desempeña como becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Estudios Sociales (INES, UNER/CONICET). Es Licenciada en Comunicación Social (UNER) y docente de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación (Universidad Católica de Santa Fe). (Conicet/UNER) (emilia.schmuck@gmail.com)

## RESUMEN

Este trabajo se propone profundizar en las políticas públicas en territorios rurales a partir del análisis de la educación en los campos del noroeste de la provincia de Entre Ríos, en Argentina, tomando como objeto de análisis los departamentos Feliciano, La Paz y Federal. En la actualidad, estos conforman, junto con las Islas del Ibicuy, los territorios con más población rural de la provincia, que a la vez tiene una participación mayor a la media nacional. Por otra parte, los tres departamentos, junto con Federal, fueron parte del Plan de Expansión y Mejoramiento para Escuelas Rurales que se llevó a cabo en la década de 1980. Se trata de un territorio históricamente invisibilizado por las políticas públicas y los estudios sociales. Para llevar a cabo este trabajo realizamos una aproximación histórica al escenario poblacional y escolar de los departamentos mencionados.

**Palabras clave:** Políticas públicas - territorio - espacio social rural - norte de Entre Ríos - educación

## **ABSTRACT**

This work aims to deepen the public policies in rural territories from the analysis of education in the fields of the northwest of the province of Entre Ríos, in Argentina, taking as an object of analysis the Feliciano, La Paz and Federal departments. Currently, they form, together with the Ibicuy Islands, territories with more rural population of the province, which at the same time has a participation higher than the national average. On the other hand, the three departments together with Federal were part of the Expansion and Improvement Plan for Rural Schools that was carried out in the 1980s. It is a territory historically rendered invisible by public policies and social studies. To carry out this work we conducted a historical approach to the population and school scenario of the aforementioned departments.

**Keywords:** Public policies - territory - rural social space - north of Entre Ríos - education

## INTRODUCCIÓN

Los departamentos Feliciano, La Paz y Federal<sup>1</sup>, ubicados en el noroeste de Entre Ríos, son, junto con Islas de Ibicuy, los territorios con más población rural de la provincia, que a la vez tiene una participación mayor a la media nacional. Estos tres departamentos, junto con Federal, fueron parte del Plan de Expansión y Mejoramiento para Escuelas Rurales que se llevó a cabo en la década de 1980. A partir de estas primeras afirmaciones, este trabajo se propone profundizar en el estudio de las políticas públicas en territorios rurales a partir del análisis de la educación en los campos del noroeste de la provincia.

Desde una perspectiva microrregional, nos interesa historizar esta situación con el fin de comenzar a buscar respuestas a un interrogante mayor que tiene que ver con la construcción del norte entrerriano (con características propias), que se distingue del resto de la provincia a nivel productivo, pero también sociocultural. Por lo tanto, realizaremos una aproximación histórica al escenario poblacional y escolar de la provincia y, particularmente, de los departamentos seleccionados. Analizaremos los índices de analfabetismo, la creación de escuelas y la evolución de la matrícula desde fines del siglo XIX hasta la actualidad.

<sup>1</sup> El Departamento Federal fue constituido en 1972 en tierras que hasta entonces correspondían a los departamentos La Paz, Concordia y Villaguay, por lo cual, realizamos un desarrollo mucho menor.

En las últimas décadas se ha desarrollado una nutrida producción académica en la que se sustenta este trabajo. En un estudio sobre los alcances y los retos de la historiografía sobre la escuela de los campos en América Latina, Alicia Civera señala que las investigaciones sobre esta temática se han centrado en la «educación rural» más que en la «educación en los campos» (2011). No obstante, como reconoce esta autora junto con Lucía Lionetti, en estos últimos tiempos se avanzó en el estudio de las complejas interrelaciones entre lo escolar y lo rural (Lionetti y Civera, 2010). En el caso de Argentina, se han desarrollado estudios sobre la educación primaria en el ámbito rural para la segunda mitad del siglo XIX (Lionetti, 2010) y la primera mitad del siglo XX (Ascolani, 2007, 2012; Cragnolino, 2010; Ferrari, 2015)<sup>2</sup>. Aunque centrada en el análisis sobre la educación para el campo, Talía

<sup>2</sup> La diferenciación entre escuelas urbanas y rurales se basaba en el ámbito en el que se ubicaban y no en la orientación. Alicia Civera señala que el término «educación rural» «[...] se refiere específicamente a las pedagogías ruralistas desarrolladas desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, mientras que la educación y la escuela en el campo, del campo o para el campo tiene una historia mucho más larga, a cuya comprensión nos vamos acercando» (Civera, 2011, 25). Buena parte de los estudios sobre la temática en Argentina se ha centrado en las escuelas con orientación agrícola y agrotécnica, como da cuenta la importante producción historiográfica de Talía Gutiérrez (2007, entre otros). Para el caso de Entre Ríos, además las investigaciones de Gutiérrez (2007 b), se encuentran las realizadas por Berger y Cian (2013) y Cian (2016). En Argentina, mientras que las escuelas agrícolas dependían del Ministerio de Asuntos Agrarios, las escuelas primarias ubicadas en el ámbito rural, junto con las ubicadas en el ejido y las urbanas, estaban a cargo del Consejo General de Educación de la provincia.

Gutiérrez hace importantes aportes sobre las funciones asignadas a las escuelas en el ámbito rural (2007a, entre otros).

En lo que respecta a la provincia de Entre Ríos, se ha realizado una serie de trabajos centrados en el normalismo y la educación primaria hacia fines del siglo XIX y principios del XX (Carli, 1995, 2001; Ossana y otros, 2005; López, 1999, 2009; Gutiérrez, 2007<sup>a</sup>, 2007<sup>b</sup> y otros). Adriana De Miguel (1997) estudia las décadas de 1930 a 1970 y Susana Mayer (2014) analiza los vínculos entre los procesos de inmigración-colonización y la educación rural, lo que constituye un aporte fundamental al brindar un marco general de la educación en la provincia y profundizar en el departamento Diamante. Con la ampliación de la edad de la obligatoriedad escolar se han llevado a cabo estudios sobre la implementación del tercer ciclo de la Educación General Básica (EGB) en escuelas rurales (Celman, 2000). Asimismo, Mayer (2016) analiza la extensión de la escolaridad obligatoria al nivel secundario para el ámbito rural y señala que la apertura de escuelas secundarias próximas a los espacios de residencia de la población es un factor favorecedor para la incorporación de la mayoría de los adolescentes a la escolaridad secundaria.

Ahora bien, en este trabajo inspirado (entre otras) en las investigaciones de Elisa Cragnolino (2002, 2006, 2010) sobre el departamento de Tulumba en Córdoba, nos interesa profundizar en el norte entrerriano. Si bien contamos con informes provenientes de ingenieros agrónomos en el marco de investigaciones financiadas

por institutos y programas como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (Proinder) (Dupleich, 2010; Engler y otros, 2008, Viscay, 2004), así como con estudios clásicos que aportan ricas descripciones (Varini y Eguiguren, 1986; Almará, 1993 y Córdoba, 1976), consideramos que es necesario realizar un trabajo sistemático que analice la educación en los campos del norte entrerriano. Nos interesa ahondar en las complejas interrelaciones entre lo escolar y lo rural en la línea propuesta por Alicia Civera, Lucía Lionetti y Flavia Correa Werle, para contribuir a remarcar

[...] la visibilidad de los sujetos sociales y su capacidad de agencia, para dar cuenta de una idea menos monocromática del alcance de las políticas públicas en materia de educación y [...] del lugar que ocupa la escuela como institución de control social. (Lionetti, Civera y Correa Werle, 2013, 10).

Esperamos que esta historización socioeducativa del norte de la provincia sea un primer paso en esa dirección. Para llevar a cabo este trabajo realizamos una aproximación histórica al escenario poblacional y escolar de los departamentos Feliciano, La Paz y Federal. Los departamentos estudiados poseen los indicadores más bajos en lo que respecta a conexión a agua, utilización de suelos, el tipo de desagüe o el combustible para cocinar y, de acuerdo al Censo 2010 (INDEC, 2010), junto con las Islas de Ibicuy, son los distritos con mayor índice de analfabetismo.<sup>3</sup> Ahora 3 Mientras que el resto de los departamentos,

bien, qué significa ser alfabeto. La especialista en educación Cecilia Braslavsky define la alfabetización como “un proceso cambiante en la evolución cultural e histórica que se construye socialmente en el continuo de la evolución individual del ser humano.” (Braslavsky, 2003, 12). Las modificaciones en esa construcción social pueden verse en las variaciones respecto a la edad tomada como base para su medición en cada censo nacional. En los dos primeros (1869 y 1895) a partir de los 6 años, en el de 1914 a partir de los 7 años, en los censos de 1947 y 1960 a partir de los 14 años, en 1970 de los 15 años y en los 4 últimos censos a partir de 10 años.

A través de un abordaje que complementa las estrategias cuanti y cualitativas, por un lado, trabajamos con los datos provenientes de los Censos Nacionales de Población y Estadísticas de la provincia de Entre Ríos y, particularmente, de los departamentos seleccionados; por el otro, analizamos notas y expedientes de escuelas provinciales que se encuentran en el Archivo Histórico de la provincia de Entre Ríos, así como los registros que surgieron de los primeros acercamientos al campo de estudio.

Con el fin de aportar a responder el interrogante sobre la construcción del norte entrerriano como un territorio con características que lo distinguen del resto de la provincia, entendemos al territorio como una

con la excepción de Villaguay (3.1%), no llega a un 3% de analfabetismo, La Paz y Feliciano superan el 4% y se destaca el caso de Federal, que llega prácticamente a un 5%. Además, el promedio de utilización de computadoras en viviendas particulares es menor que la media provincial.

construcción sociocultural, en tanto es apropiado de diferente manera por los distintos actores, y ámbito de interacción de organizaciones e instituciones y distintos actores, con sus trayectorias e interacciones (Manzanal y Villareal, 2010, 215). Abordado como espacio social que supera el corte geográfico y espacial e incluye a la sociedad, el territorio es dinámico: hay en él relaciones de poder y conflictos, y las relaciones entre los sujetos, en el contexto más amplio de la situación global, expresan esa construcción (Marín y Berger, 2016; Madoery, 2016). En este sentido, el concepto de campo social de Pierre Bourdieu (1997) permite visualizar estrategias, conflictos y acuerdos entre los actores a la hora de definir el territorio.

Desde esta perspectiva relacional e histórica, recuperamos la noción de espacio social rural de Elisa Cragnolino, quien refiere «[...] al sistema de posiciones constituidas históricamente, definidas a partir de los recursos que disponen los actores, en tanto sujetos sociales, que suponen relaciones entre esas posiciones» (2002, 77). Este concepto, señala la autora, reconoce la diferencia, la desigualdad y la lucha por el control de los recursos individuales y sociales.

Interpretamos la ruralidad no solo en términos poblacionales y evitamos la dicotomía rural-urbano (Cragnolino, 2007; Reboratti y Castro, 2007; Truffer y Berger, 2013). Carlos Reboratti y Hortensia Castro sostienen que el criterio para definir lo rural basado

[...] en la determinación de un umbral de tamaño de población aglomerada, a partir del cual se considera a la población como «urbana» y por debajo del cual como «rural», es una definición algo residual de lo urbano, además de una expresa dicotomía. (2007, 8)

Por lo tanto, afirman que hay que reemplazar la concepción dicotómica que organiza la población en dos fragmentos tajantemente separados con base en una cifra que, cada vez más, aparece como caprichosa y poco útil por otra que dé cuenta de una distribución de la población en un *continuum* rural/urbano, que vaya de situaciones donde la población está preponderantemente dispersa hasta las grandes aglomeraciones urbanas de carácter metropolitano (2007, 53).

## EL ESCENARIO POBLACIONAL Y ESCOLAR DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Entre Ríos ha sido cuna del normalismo e innovadora en su proyecto de vincular la preparación de maestros, la orientación agrícola en las escuelas primarias y las escuelas agropecuarias (Carli, 1995; Gutiérrez, 2007b; entre otros). Sin embargo, esta primacía no se ha visto reflejada en la alfabetización de la población. Con la excepción del primer censo realizado en 1869, los siguientes indican que el porcentaje de personas que no sabían leer ni escribir en Entre Ríos se mantuvo por encima de la media nacional y de la provincia de Santa Fe con la que limita al oeste, aunque por debajo de la vecina provincia de Corrientes, de la que la separan

los ríos Mocoreta y Gayquiraró y el arroyo Las Tunas al norte.<sup>4</sup>

Ahora bien: ¿qué significaba ser alfabeto? La especialista en educación Cecilia Braslavsky define la alfabetización como «[...] un proceso cambiante en la evolución cultural e histórica que se construye socialmente en el continuo de la evolución individual del ser humano» (2003, 12). Siguiendo esa línea, Elisa Cragnolino realiza un recorrido histórico en el que muestra de qué manera esta noción ha pasado de ser «una destreza simple y elemental» a considerarse como «[...] un concepto complejo y dinámico, un contenido y un proceso de aprendizaje que dura toda la vida y cuyos dominios y aplicaciones están en continua revisión y expansión» (2005, 4-5). Attilio Bartoli Langeli, explica que es también un objeto de estudio para las épocas preestadísticas, en las que otros instrumentos interpretativos permiten valorar su sentido y su cualidad, por lo cual afirma que «[...] el dato numérico, la división en dos, no bastan por sí mismos para comprender el alfabetismo» (1996, 97).

Hay que tener en cuenta además, que si las estadísticas educativas se llevaban a cabo no solo con un mero sentido informativo, sino y por sobre todo para diagramar las

<sup>4</sup> De acuerdo con los Censos Generales de Población, el porcentaje de analfabetismo en Entre Ríos hacia 1869 era de 75,2% (77.4%), en 1895 55.9% (53.3%) en 1914 de 41,3% (35.9%), en 1947 de 19,7% (13.6%), porcentaje que se redujo a un 12.8% (8.5%) en 1960 y a 10,6% en 1970 (7.4%). En 1980 estamos hablando de un 7,7% (6.1%) y 30 años después, en el marco del último Censo Nacional realizado en 2010, de un 2.13% (1.9%). Hemos colocado entre paréntesis los índices a nivel nacional.

decisiones en dicha materia, no es de extrañar que las cifras se vieran teñidas de intencionalidad política.<sup>5</sup> En palabras de González Bollo: «[...] la interiorización de los números como una disposición social duradera encubre sesgos, es decir, montajes y omisiones, con el fin de imponer un modo de ver la realidad» (2007, 14). A lo cual cabe agregar las deficiencias concretas en cuanto a la precisión de la recolección de datos (Otero, 2006; González Bollo, 2007).

Asimismo, esos porcentajes esconden variedades regionales, por edad y por sexo. En lo que respecta a las primeras, Edgardo Ossana señala, para el caso de Entre Ríos, que «[...] la distribución de la población que sabe leer no es homogénea ni geográfica ni socialmente en la provincia». Continúa el historiador de la educación:

---

<sup>5</sup> Las cifras del Segundo Censo Escolar no coincidieron con los informes posteriores, lo cual, como ha evidenciado Lucía Lionetti (2007, 72), indica una manipulación de esos datos. Edgardo Ossana (2005) muestra, para el caso de Entre Ríos, la distancia entre los datos del Censo Nacional de 1909, que presentaba un porcentaje de analfabetismo cercano al 50%, con los datos del Censo Provincial realizado al año siguiente, en el que esa cifra se reducía a menos de un 20%. Según el autor, esta discrepancia se debe a que los resultados del Censo de 1909 dejaban a Entre Ríos mal parada dentro del conjunto del país. También los datos arrojados para la provincia de Buenos Aires le otorgaban resultados más positivos que los correspondientes al Censo de 1909, ya que se tomaba como niños en edad escolar a los comprendidos entre los 8 y los 11 años teniendo en cuenta la reducción de la obligatoriedad escolar.

Entre 1869 y 1895 la provincia pasó de 134.000 a 292.000 habitantes. Su tasa media de crecimiento anual intercensal fue apenas inferior a la media del país.

[...] los centros poblados, con más presencia de alfabetizados pero también con más presencia de materiales para leer, con una mayor posibilidad de recurrir a otros recursos como el intercambio entre vecinos y amigos o la concurrencia a una biblioteca pública, le daban ventajas cualitativas superiores (Ossana y otros 2005, 103).

Lejos de ser una situación específica del caso, el menor grado de acceso a la educación por parte de los habitantes rurales en Argentina, así como las disparidades entre las provincias, ha sido y es una realidad constante (Olea, 2013).

Por otra parte, al analizar los índices de alfabetización hay que considerar la evolución de la población de la provincia. Entre 1856 y 1869 experimentó un importante crecimiento poblacional pasando de 79.282 a 132.474 (Djenderedjian, 2008). En el primer período intercensal (1869-1895) la población de Entre Ríos creció más del doble,<sup>6</sup> principalmente a partir de 1879, en el marco de una nueva etapa en el proceso de ocupación del espacio relacionado con la formación de colonias agrícolas y los intentos de recibir a los migrantes que llegaban de Europa, lo que coincide con un incremento de la superficie sembrada y cultivada en el territorio (Rodríguez y Flores, 2006, 149).

Si hacia fines del siglo XIX la provincia ocupaba un 7% del total de la población nacional, entre 1895 y 1914 su incremento fue más

---

<sup>6</sup> Entre 1869 y 1895 la provincia pasó de 134.000 a 292.000 habitantes. Su tasa media de crecimiento anual intercensal fue apenas inferior a la media del país.

bajo que el nacional y disminuyó el predominio de la población entrerriana en el total del país.<sup>7</sup> Entre 1914 y 1947 Entre Ríos alcanzó los 787.000 habitantes y creció a un ritmo similar que el resto del país. Pero a partir de entonces y hasta 1960, prácticamente se mantuvo, ascendiendo apenas a 805.000, lo que representó un crecimiento anual intercensal de un 2%, muy lejano al 18% que experimentó el país. Este estancamiento poblacional se mantuvo hasta la década de 1970: llegó a constituir un 3.2% de la población nacional. A partir de entonces, comenzó a crecer a un ritmo parejo al resto del país hasta 2001, cuando volvió a descender la curva de crecimiento.<sup>8</sup>

En el marco de una tendencia nacional y también mundial a la urbanización, la población rural de Entre Ríos pasó de representar un 61.4% a comienzos de siglo XX a un 14.3% casi cien años después. Sin embargo, este proceso no fue lineal, ya que si entre 1914 y 1947 la población rural disminuyó de un 61% a un 46%, durante el período siguiente se incrementó y en 1960 representaba más de la mitad de la población de la provincia.<sup>9</sup> Desde

<sup>7</sup> Entre 1895 y 1914 la provincia creció de 292.000 a 425.000 habitantes.

<sup>8</sup> Como se ha señalado recientemente «La industrialización sustitutiva de importaciones convirtió a Entre Ríos en una provincia expulsora de población en edades activas, como consecuencia de la atracción ejercida por el cordón industrial de Rosario, de la provincia de Buenos Aires y en menor medida de la Capital Federal. Algo similar parece ocurrir en el último período intercensal» (Mateo, Camarda y Rodríguez, 2017, 91).

<sup>9</sup> Entre 1947 y 1960 la población rural se incrementó de 366.048 a 407.043, mientras que la urbana disminuyó de 421.314 a 398.314.

entonces la mengua sería constante, aunque a partir de la década de 1990 el descenso fue más leve: representó un 14.3% según el Censo de 2010.

Respecto a la educación en la provincia de Entre Ríos, Sandra Carli señala que las innovaciones técnico-didácticas que acompañaron la extensión del sistema escolar no fueron representativas de la situación educativa de todos los territorios que conforman la provincia, sino solo de su rostro más urbanizado y moderno, siendo la deserción escolar uno de los problemas más invisibilizados (1995, 100). Esto implica, por lo tanto, que su representación quedó reducida al sector de población urbana que al menos hasta los años setenta fue inferior a la rural.<sup>10</sup>

En 1869 se creó la Escuela Normal de Paraná y en 1886, dos años después que a nivel nacional, se sancionó en la provincia de Entre Ríos la Ley de Educación que establecía la obligatoriedad escolar. Sin embargo, a comienzos de siglo XX la presencia del Estado distaba de estar consolidada. La mitad de los establecimientos educativos estaban en manos privadas y la casi totalidad de los mismos llegaban

<sup>10</sup> En la provincia de Entre Ríos, donde durante gran parte del siglo XX la mayoría de las escuelas ha estado ubicada en el ámbito rural. Según el informe del Proyecto a mediano plazo publicado en 1968, el 72% de los establecimientos primarios (909) eran rurales y se caracterizaban por tener uno o dos maestros y una matrícula reducida dispersa en un área amplia. Para ese entonces, destaca el informe, el 44% de las escuelas eran de ciclo incompleto y de las 558 de ciclo completo no todas estaban implementadas con el número de maestro. Homar (2002) pone de manifiesto la baja matrícula existente en las escuelas rurales y el desgranamiento.

como máximo hasta cuarto grado y funcionaban en locales donados por particulares o alquilados por el Estado. En lo que respecta a los maestros, de 838 solo 281 estaban diplomados.<sup>11</sup>

A partir de la sanción de la Ley Láinez en 1905 se habilitó la creación de escuelas nacionales en la provincia.<sup>12</sup> Siete años después la nación había creado 60 escuelas, la provincia 128, el municipio había cerrado una y se habían clausurado 56 escuelas particulares.<sup>13</sup> Este avance del Estado sobre la educación primaria no alcanzaba a responder a la problemática de la escolarización de la provincia. Si para 1914 un 67% de la población entre 6 y 14 años estaba matriculada, la principal preocupación para los funcionarios residía en la deserción y el ausentismo. Para ese entonces, la mayor parte de los alumnos alcanzaba a terminar segundo grado.<sup>14</sup> Ello se

<sup>11</sup> La provincia contaba con 443 escuelas de las cuales solo 26 eran graduadas y 417 eran elementales, es decir, llegaban hasta cuarto grado. Según su dependencia se dividían en anexas (2), provinciales (212), municipales (13) y privadas (216). La mayor parte de estas escuelas funcionaban en locales que no eran propiedad del Estado. De los 434 edificios que ocupaban 365 eran propiedad de particulares, 5 eran nacionales, 2 municipales y el resto provinciales (Dirección General de Escuelas, 1901).

<sup>12</sup> La Ley Láinez otorgaba al Consejo Nacional de Educación la facultad de establecer, en las provincias que lo solicitaran, escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales teniendo en cuenta el porcentaje de analfabetos.

<sup>13</sup> En 1912 funcionaban 572 escuelas, de las cuales 340 eran provinciales, 60 eran nacionales, 12 municipales y 160 particulares (Dirección General de Escuelas, 1913).

<sup>14</sup> De los 57.090 alumnos, el 3% estaba en grado infantil, el 60% en primer grado, el 22% en segundo grado, el 10% en tercero, el 3% en

correspondía con el hecho de que solo un 5% de los establecimientos eran superiores o graduados (llegaban a sexto grado) y que, según el reglamento de escuelas, solo podían ubicarse en zonas urbanas. Por otra parte, las escuelas infantiles (que alcanzaban hasta segundo grado) representaban un 44%, las elementales (que llegaban a cuarto grado) un 45% y las restantes eran escuelas nocturnas y especiales.<sup>15</sup>

Para incrementar la concurrencia se pusieron en práctica algunas medidas como la citación frecuente a padres, la provisión de útiles, ropa y alimentos, el establecimiento de sociedades filantrópicas, la implantación de horario alterno en las escuelas de la campaña y la aplicación de multas (Dirección General de Escuelas, 1913). Pero la acción más importante, y más aún considerando la dispersión de la población, tuvo que ver con la creación de escuelas. Entre 1912 y 1947, coincidiendo con un crecimiento poblacional de la provincia similar al del país, el número de escuelas se duplicó. A pesar de la importante creación de establecimientos primarios en el período de entreguerras, el Censo Escolar de 1943 arrojó cifras preocupantes para Entre Ríos. Junto con Corrientes se trataba de la provincia con menor índice de asistencia y con mayor índice de alumnos que nunca habían concurrido a la escuela, presentando una situación similar al promedio de los territorios nacionales.<sup>16</sup>

cuarto, el 1% en quinto y el 0.6% en sexto (Censo Nacional de Población, 1914).

<sup>15</sup> De 340 escuelas fiscales, 149 eran infantiles (Boletín de Educación, 1913).

<sup>16</sup> De la población de 6 a 13 años (143.570),

Entre 1947 y 1960, años de estancamiento poblacional, la cantidad de establecimientos educativos pasó de 1.151 a 1.237. Pero, además, se llevaron a cabo importantes avances desde la normativa, ya que en 1947 se sancionó la Ley 3.478 que implementaba la enseñanza hasta sexto grado en las escuelas rurales que lo solicitaran (Dirección General de Escuelas, 1947, 241). En 1951 se constituyó una comisión con el fin de adaptar los programas de las escuelas rurales de ciclo incompleto y personal reducido, así como las de ciclo completo que acumulaban grados (Dirección General de Escuelas, 1951). En 1953 se sancionó la Ley 3.937 que fijaba la edad mínima en seis años y la obligatoriedad hasta los 14 (Dirección General de Escuelas, 1953). En 1958, la Ley 4.065 estableció la obligatoriedad hasta sexto grado y la graduación de todas las escuelas. A partir de entonces la creación de escuelas fue mucho más lenta que en el resto del país, llegando a 1.256 en 1970.<sup>17</sup>

Las expectativas de una política educativa orientada al ámbito rural fueron puestas a prueba nuevamente al conocerse los datos de 1960, que mostraron una realidad contrastante. Según el censo de 1960, para ese entonces en la 97.550 (68%) iban a la escuela, 17.336 (12%) habían ido y 28.684 (20%) no habían ido nunca.

<sup>17</sup> Mientras que en todo el país entre 1958 y 1967 el número de escuelas se incrementó en 2.481 (incluidas las nacionales, provinciales, municipales y privadas), en la provincia de Entre Ríos el número de escuelas durante ese período apenas ascendió en seis (Estadística educativa Entre Ríos, 1970). Véase: Argentina. La educación en cifras, 1958-1967 (Departamento de Estadística Educativa, 1968).

población entre 5 y 19 años, un 15.3% nunca había asistido a la escuela y un 29% la había abandonado. Entre las principales causas de quienes nunca habían ido a la escuela se encontraba la distancia, seguida de factores económicos, enfermedad y negligencia. Entre los principales motivo de abandono, en cambio, se encontraba el trabajo y la falta de vacante (Censo Nacional de Población, 1960). Para ese entonces la dispersión de la población y los problemas de infraestructura que continuaban desde comienzos de siglo dificultaban no solo la permanencia, sino también la asistencia a las escuelas, así como el desempeño de la labor docente.

A fines de la década de 1970, cuando se sancionó el decreto que habilitaba la transferencia de las escuelas nacionales a las provincias, el porcentaje de las primeras era de alrededor de un 20% (Argentina, 1978). Resultado de la transferencia, la matrícula nacional pasó de 30.197 en 1970 a 4.115 en 1980, que porcentualmente implicó una caída del 21% al 3%. El impacto fue mucho menor que en las provincias de Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes donde las escuelas nacionales representaban entre el 57% y el 67% y disminuyeron a menos de un 1% en los tres primeros casos (Argentina, 1984, 20). Sin embargo, teniendo en cuenta que la mayor parte de las escuelas nacionales estaban ubicadas en áreas rurales, al menos en esas zonas no pudo haber pasado desapercibido.<sup>18</sup>

Si bien durante la década de 1980

<sup>18</sup> En 1967, de 240 escuelas nacionales 44 estaban en áreas urbanas, 32 en los ejidos y 164 en áreas rurales (Consejo, 1967).

la deserción y el desgranamiento constituían para los funcionarios y los organismos internacionales las principales prioridades a resolver en materia educativa, según el Censo de 1991, un 3.6% de la población mayor de 5 años nunca había asistido a un establecimiento educativo. Ese porcentaje apenas se redujo a un 3% en 2001, y llegó en 2010 a la cifra de 1.6%.

### LAS PARTICULARIDADES DEL NORTE DE ENTRE RÍOS

Tal como evidencian Osvaldo Brasky y Alfredo Pucciarelli (1997) al estudiar de qué manera la Pampa Húmeda ha sido resultado de un proceso de construcción conceptual, el norte entrerriano ha sido excluido como un área marginal del modelo económico agroexportador. Mientras que en 1920 para Pierre Denis, La Paz, Feliciano, Federación y el territorio que hoy corresponde a Federal quedan fuera, en 1930 Franz Kühn los incluye. En 1948, según el criterio de Carl Taylor, quedan afuera Feliciano y el actual departamento Federal, y en 1964 no se incluyen Feliciano y Federación. En 1991, Cascardo y otros excluyen los departamentos La Paz, Feliciano, Federal, Federación y Concordia. Brasky y Pucciarelli (1997), que toman como criterio para zonificar el espacio geográfico su valoración económica, incluye la zona ganadera del norte entrerriano.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Rofman y Manzanal (1989) en su trabajo sobre las economías regionales diferencian las áreas de estudio según el grado de penetración de formas capitalistas avanzadas en los respectivos territorios y no incluyen la provincia de Entre Ríos en la Pampa Húmeda, sino en un área con predominio de condiciones de menor desarrollo capitalista relativo, in-

Ahora bien, esta exclusión no se ha visto reducida a los analistas, ya que la mayor parte de nuestros entrevistados coincide en vincular este espacio con la limítrofe provincia de Corrientes, más que con Entre Ríos.

### MAPA I. UBICACIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS LA PAZ, FEDERAL Y FELICIANO EN LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS



**Fuente:** Elaboración propia a partir de: Ministerio de Educación de la Nación. Mapoteca de educ.ar (2018). Recuperado de [https://imagenes.educ.ar/repositorio/imagen/ver?image\\_id=81b5193f-136a-11e1-8068-ed15e3c494af](https://imagenes.educ.ar/repositorio/imagen/ver?image_id=81b5193f-136a-11e1-8068-ed15e3c494af)

En los departamentos seleccionados predominan los suelos con limitaciones para la actividad tegrada además por las provincias del norte y del oeste, con exclusión de Mendoza y La Pampa.

agrícola, las cuales restringen la elección de cultivos y/o requieren un manejo muy cuidadoso, si bien en La Paz tienen un peso importante los suelos aptos para todo tipo de cultivos con moderadas limitaciones (Engler y otros, 2008). En términos de crecimiento poblacional, de los 17 departamentos que configuran la división político-administrativa de la provincia, los trabajados se encuentran dentro de los siete que en el período censal 2001/2010 apenas han incrementado su población entre el 0,1% y el 5%. Aunque el crecimiento promedio de la provincia fue del 6,7 %, Feliciano ha crecido un 3,4% (de 14.584 a 15.079 habitantes), Federal un 3,2% (de 25.055 a 25.863 habitantes) y La Paz un 1,1% (de 66.158 a 66.903 habitantes).

Por otra parte, si se observa la estructura vial de Entre Ríos, es posible advertir la disminución de rutas y caminos de asfalto a medida que nos aproximamos al norte. Dos rutas nacionales se constituyen como las grandes arterias de conexión de la región con el resto de las provincias y los países del cono sur: la ruta N.º 12 –que comienza en Buenos Aires y por el margen este del río Paraná atraviesa el departamento La Paz y lo conecta con Corrientes y Misiones– y la ruta N.º 127 –que nace en su empalme con la ruta N.º 12 a 60 km de la ciudad de Paraná y atraviesa los departamentos Paraná, La Paz, Federal y Federación, continuando por la provincia de Corrientes–<sup>20</sup>. El

<sup>20</sup> La importancia de estas vías puede advertirse en la creación en 2010 de la llamada Red Comercial Rutas 127/12, que reúne a distintas dependencias del Estado y organizaciones sociales de la Región Centro-Norte de la provincia con objetivo de facilitar herramientas e instrumentos comerciales para pequeños

hecho de que esta última haya sido pavimentada en forma completa recién en 1997 (año en que se finalizó su tramo norte) y sea objeto de profundos reclamos por el estado de abandono y la alta peligrosidad, da cuenta de las dificultades históricas de comunicación del «lejano» y «olvidado» norte provincial.

Además de estas vías centrales, se destacan otras rutas provinciales –la N.º 1, N.º 2, N.º 5, N.º 6, N.º 20, N.º 22 y la N.º 28– y caminos que no cuentan con carpeta asfáltica en todos los casos, sino que son de tierra o camino «mejorado» con ripio arcilloso. El tejido de las vías es notoriamente menos denso en el departamento Feliciano, donde, por ejemplo, la Ruta Provincial N.º 1, principal arteria y la única vía pavimentada que conecta al departamento con la costa del Paraná, posee un tramo del camino sin pavimentar y con serias dificultades de acceso. Se estima que alrededor de 100 días al año los caminos de tierra, que significan la única conexión entre los pueblos, parajes y la población dispersa con otros centros poblados, son intransitables por el clima y la falta de mantenimiento, situación que constituye una de las principales demandas en las zonas rurales (Viscay, 2004). Además de los problemas que esto significa para el transporte de la producción agropecuaria, presenta dificultades relacionadas con diversas actividades sociales y el acceso al derecho a la educación, dadas las constantes complicaciones para el traslado de estudiantes y docentes a los establecimientos educativos.

productores, artesanos y emprendedores en situación de vulnerabilidad que habitan en el área de influencia de las rutas.

Al considerar el movimiento poblacional de la zona en los últimos cien años, se advierte que en el período intercensal 1914-1947 hubo un importante crecimiento demográfico, incluso mayor a la media provincial. En Feliciano, la población prácticamente se duplicó, pasando de 9.048 a 17.254 habitantes; en La Paz, creció más del doble, ascendiendo de 26.337 a 58.670 habitantes. Esto puede vincularse con que, a pesar de que la etapa de inmigración masiva que produjo un gran crecimiento demográfico en Entre Ríos se sitúa a fines del siglo XIX, la colonización oficial se reinició en la década de 1930 y propició la colonización tardía en tierras fiscales de menor rendimiento agropecuario, ubicadas mayormente en zonas del centro y norte de la provincia con menos densidad poblacional, que se destinaron a la producción de algodón, a la grana, el tambo, la citricultura y la instalación de viveros experimentales (Bourlot, 1991 y De Paoli, 1993 citados en Mayer, 2014).<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Susana Mayer muestra que entre 1934 y 1952 se crearon once Colonias Oficiales, «algunas en el marco de la Ley Provincial de Transformación Agraria orientada a promover la colonización de tierras fiscales y otras en tierras provenientes de la expropiación de grandes estancias improductivas. Posteriormente, entre los años 1960 y 1965, el Gobierno Provincial adquiere tierras para formar otras doce colonias agrícolas y granjeras que se ubican principalmente en el Norte de la provincia. A partir de 1987, se creó el Instituto Provincial de Transformación y Colonización Agraria de Entre Ríos (IPTYCAER) y se fundaron cuatro nuevas Colonias Oficiales, sin que intervenga, en estos casos, población de otras nacionalidades [...] Coincidentemente, la mayoría de estas nuevas colonias están ubicadas en tierras de menor valor económico y no constituyen la zona agrícola por excelencia de la provincia» (Mayer, 2016: 85).

Sin embargo, a partir de la década de 1940, coincidiendo con el período de industrialización que se incrementó durante el primer peronismo, la población de estos departamentos experimentó un fuerte descenso. En el período 1947-1960, la población de Entre Ríos tuvo un crecimiento entre censos de 2,3%, muy por debajo que la media nacional del 25,9%, y en el norte directamente disminuyó: en Feliciano, pasó de 17.254 a 12.938 habitantes y en La Paz de 58.670 a 54.634. En Feliciano esa tendencia a la baja continuó hasta 1980, cuando llegó a 11.598 habitantes. Desde entonces tuvo un crecimiento sostenido que sin embargo no recuperó los índices de 1947. La Paz también experimentó una caída poblacional en el siguiente período intercensal, tendencia que se modificó a partir de 1970 y continuó con un leve crecimiento hasta el último censo. El departamento Federal<sup>22</sup> por su parte, desde su creación a comienzos de la década de 1970 tuvo un crecimiento sostenido de su población urbana y un descenso de la rural (Tabla I).

Aquí cabe destacar el proceso de masiva emigración de habitantes que la provincia registró entre 1947 y 1980, particularmente entre 1960

<sup>22</sup> Como ya se dijo, el Departamento Federal fue constituido en 1972 en tierras que hasta entonces correspondían a los departamentos La Paz (creado en 1821) Concordia y Villaguay. Por su parte, el actual departamento Feliciano se creó en 1887 en tierras que correspondían mayormente al departamento La Paz y parte de Concordia. En 1979, se actualizó la división territorial y San Jaime y Los Conquistadores (antes Feliciano) pasan a jurisdicción del departamento Federación.

**TABLA I. ENTRE RÍOS. POBLACIÓN URBANA Y RURAL EN FECHAS CENSALES, SEGÚN DEPARTAMENTOS. PERÍODO 1914-2010**

Entre Ríos	Población	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001	2010
	Urbana	164.319	421.314	398.314	493.598	625.304	789.578	955.414	1.059.537
	Rural	261.054	366.048	407.043	318.093	283.009	230.679	202.733	176.457
	Total	425.373	787.362	805.357	811.691	908.313	1.020.257	1.158.147	1.235.994
Feliciano	Urbana	1.974	7.643	3.721	3.884	4.999	6.478	8.958	10.282
	Rural	7.074	9.611	9.217	7.991	6.599	5.888	5.626	4.797
	Total	9.048	17.254	12.938	11.875	11.598	12.366	14.584	15.079
La Paz	Urbana	5.504	25.598	19.202	26.812	34.520	35.599	50.103	53.085
	Rural	20833	33.072	35.432	28.519	23.560	22.297	16.055	13.818
	Total	26.337	58.670	54.634	55.331	58.080	61.896	66.158	66.903
Federal	Urbana					9.360	13.418	17.284	18.920
	Rural					11.755	8.703	7.771	6.943
	Total					21.115	22.121	25.055	25.863

y 1970, cuando Entre Ríos, junto con Chaco y Tucumán, se constituyó como una de las provincias con mayor pérdida de población por emigración. En este período, Feliciano, Federación, Nogoyá, Tala y Villaguay fueron los departamentos que más población expulsaron en relación con su crecimiento vegetativo. Luego, en el período 1970-1980, aunque la pérdida de población disminuyó casi a la mitad, Feliciano y La Paz se encontraron dentro de los siete departamentos más expulsores. Finalmente, para comprender el proceso de migración y disminución de la población en territorios rurales en las últimas décadas, también debe referirse a la significativa expansión de la frontera agrícola desde fines del siglo pasado, favorecida principalmente por la introducción de la soja (Domínguez y Orsini, 2009); situación que en los departamentos del norte ha acelerado la expulsión de pequeños y medianos productores y pobladores rurales dedicados al trabajo rural temporario (Dupleich, 2010).

Hacia 1960, mientras la población

rural del país representaba un 28% y la de la provincia más de un 50%, en el departamento La Paz ascendía al 65% y en Feliciano al 71%. En la Paz, a partir de entonces, la población rural empezó a descender, aunque recién en 1980 la población urbana superó a la rural. En Feliciano y Federal hasta 1970 la población rural continuó creciendo y desde entonces comenzó a descender levemente. Ambos distritos se vieron afectados por el proceso de migración del campo a la ciudad que se dio en los años ochenta, pero recién en 1991 la población urbana fue mayor que la rural.

Si la provincia de Entre Ríos presenta un promedio de población rural superior al nacional, esta situación es más acentuada en los departamentos estudiados. Hacia 2010, la población rural en el norte superaba ampliamente el promedio provincial (14.3%). En la Paz representaba un 22%, del cual dos tercios se encontraban agrupados. La población rural en Federal era de un 27% y solo un 30% estaba agrupada. Feliciano contaba con un 32%; con la excepción de Islas

del Ibicuy (62.6%), que tiene el mayor porcentaje de población rural de la provincia, dispersa en un 93%. (INDEC 2010). En relación con la densidad poblacional, mientras el promedio provincial es de 15,7 hab./km<sup>2</sup>, Feliciano, con 4,8 hab./km<sup>2</sup>, se destaca como el departamento con menor densidad poblacional junto con las Islas de Ibicuy (2,7 hab./km<sup>2</sup>). Por su parte, Federal presenta un índice de 5,1 hab./km<sup>2</sup> y La Paz un 10,3 hab./km<sup>2</sup> (INDEC, 2010).

### **POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL NORTE DE ENTRE RÍOS**

Un diagnóstico elaborado para el norte de Entre Ríos señala que en las escuelas «[...] la infraestructura edilicia carece de espacios con calidad que brinden comodidad a los alumnos. En muchos casos el mantenimiento preventivo lo realizan las propias familias» (Viscay, 2004, 128). Un siglo atrás, en 1905, un informe de inspección realizado en Feliciano llamaba la atención respecto a una de las escuelas ubicada en el distrito de Atencio:

Justamente en Atencio se encuentra la única escuela categorizada como inhóspita y en 2016 se cerraron dos establecimientos por falta de matrícula.

El techo destruido casi por completo y parte de la casa carece de él. En vista de todo esto y deseando mejorar lo más pronto posibles las condiciones higiénicas de este edificio procuré interesar al vecindario, solicitando al mismo tiempo su cooperación para remediar provisionalmente aquel mal, habiendo conseguido del Dr. Roberto Uerarte, quinientos mazos de paja para cambiar total-

mente el techo y del vecino Clavo Palvón y otros la cantidad de dinero necesaria para el revoque y demás reparaciones urgentes. (Informe de Inspección, Feliciano, 1925).

En 1876, La Paz tenía dos escuelas suburbanas –una de varones y una de mujeres–, cinco rurales –cuatro de varones y una de mujeres– y dos escuelas privadas. Hacia 1893, Feliciano contaba con una escuela urbana mixta y cinco rurales. Tanto en La Paz como en Feliciano, a comienzos del siglo XX, la mayor parte de los maestros no estaba diplomada y la creación de escuelas nacionales, así como el establecimiento de escuelas privadas, nocturnas, para niños o de adultos fue mucho menor que en el resto de la provincia a lo largo de todo el siglo XX. No obstante, mientras que la situación de Feliciano es desfavorable desde fines del siglo XIX, en La Paz los indicadores educativos comenzaron a alejarse de la media provincial una vez entrado el siglo XX.

El norte de la provincia, con diferentes tiempos según los departamentos, se vio afectado por altos índices de exclusión escolar.

En 1884 se sancionó la Ley 1420 que estableció la enseñanza universal, gratuita y obligatoria en Capital Federal y territorios nacionales; dos años después, Entre Ríos promulgó la propia. A comienzos del siglo XX, la llamada Ley Laínez autorizó a la nación a crear establecimientos primarios en zonas rurales donde las provincias lo requirieran. Sin embargo, en 1914, el Censo Nacional de Población evidenciaba que, en Feliciano, tres cuartas partes de la población entre 6 y 14 años no

sabían leer ni escribir. De los niños en edad escolar, un 67% estaban matriculados y el 17% decían recibir instrucción en sus casas. Para ese entonces, Feliciano contaba con 14 escuelas: seis tenían solo un aula, cinco tenían dos aulas y las restantes, tres. Dos habían sido creadas por la nación, una era privada y religiosa y el resto pertenecía a la provincia; la mayor parte de los maestros no estaban diplomados. En La Paz, en cambio, el índice de analfabetismo de la población de 6 a 14 años hacia 1914 era alrededor de un 36%, mucho menor que el de Feliciano e incluso que la media nacional (55%). De las 30 escuelas existentes en el departamento hacia esa fecha, nueve tenían un aula, 11 contaban con dos, siete con tres y las restantes con más de tres. De los niños en edad escolar, el 12,09% recibían instrucción en sus casas y, aunque solo un 55% estaban matriculados, de ese porcentaje la mayoría asistía a la escuela.

Según la Memoria de 1936, en Feliciano, el 75% de la población en edad escolar, estaba inscripto, pero la asistencia media era menor a la mitad. En La Paz, el 88% de los niños en edad escolar, estaban inscriptos y la asistencia media era de 59%, similar al promedio provincial. Diez años después, en Feliciano el número de inscriptos había descendido a 73%, mientras que en La Paz se había incrementado a un 91.5%. Más allá de otros factores que pueden haber influido en esta diferenciación, como la existencia de un mayor índice de población dispersa en Feliciano y la incorporación de los niños de pequeña edad a las labores en el campo, la baja escolaridad se

relaciona con la escasa cantidad de escuelas en la localidad de Feliciano, donde entre 1914 y 1951 se crearon apenas cinco, mientras que en La Paz, en cambio, se incorporaron 50 (sumando así un total de 80: 14 en zonas urbanas y 66 en áreas rurales).

El hecho de que durante la primera mitad del siglo XX la mayor parte de los alumnos solo alcanzara a terminar segundo grado se correspondía con que los establecimientos superiores o graduados que llegaban a sexto grado únicamente podían ubicarse en zonas urbanas, mientras que en las rurales la mitad de las escuelas eran elementales y la otra mitad infantiles (que alcanzaban hasta segundo grado). En 1970, año que constituye el punto máximo de la caída de población en los departamentos bajo estudio, Feliciano contaba con 43 escuelas: 3 estaban en la ciudad, 6 en el ejido, 23 en zona rural y 1 en los pueblos; y La Paz, con 103 escuelas: 9 estaban en la ciudad, 7 en el ejido, 84 en el campo y 3 en pueblos.

El censo de 1980 da cuenta de que las dificultades de acceso a la educación primaria en las áreas rurales continuaba siendo mucho menor que en las urbanas.<sup>23</sup>

Considerando la población mayor de 5 años que nunca había asistido a un establecimiento educativo,

<sup>23</sup> Según el censo de 1980, de la población mayor de 5 años en Feliciano, nunca habían asistido a un establecimiento educativo 1.182 personas (11.8%), de las cuales 338 vivían en la ciudad y 884 en el campo. En La Paz, de la población mayor de 5 años, nunca habían asistido a un establecimiento educativo 5.963 personas, de las cuales 2.676 habitaba en zonas urbanas y 3.287 en zonas rurales. En Federal, de 2.470 personas mayores de 5 años que nunca habían asistido, 926 vivían en el ámbito urbano y 1.544 en el rural.

encontramos que en Feliciano el 72,3% residía en el campo. En la misma línea, en La Paz más del 50% de esta población residía en zonas rurales y en Federal este porcentaje ascendía al 62,5%. Para ese entonces se estaba produciendo un importante proceso de desruralización y hacía apenas dos años que se había terminado de realizar la transferencia de las escuelas nacionales a la provincia.

Coincidiendo con ambos procesos, en 1979 se aprobó un convenio entre la nación y el Banco Interamericano de Desarrollo, a partir del cual el gobierno nacional estableció acuerdos con las distintas provincias para llevar a cabo un proyecto denominado programa de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Rural. El programa, conocido como EMER, afectaba a los departamentos bajo estudio y al de Federación. Se aplicaba un sistema de nuclearización que en Entre Ríos se concretó a través de la conformación de 20 conjuntos de escuelas (6 en Federal, 6 en Federación, 5 en La Paz y 3 en Feliciano), cada uno de los cuáles se caracterizaba por estar integrado por una escuela núcleo y un número determinado de escuelas satélites. De las 212 escuelas rurales existentes en los cuatro departamentos norteños, 114 de ellas, es decir, el 54%, participaron en el proyecto.

Según un informe producido en el marco de EMER en 1983, denominado «Caracterización del grupo familiar del norte entrerriano», el medio rural de la región presenta características peculiares que exigen respuestas específicas de orden educativo. En lo que respecta a la percepción de

la función de la escuela por parte de la comunidad y las expectativas, señalaba que:

«Las familias no tienen una clara idea respecto de la finalidad de la educación primaria y la misión de la escuela. En la mayoría de los casos, la escuela es un lugar al que «hay que ir» por algún tiempo. En el mejor de los casos, es vista como una instancia que hay que atravesar para que el chico aprenda a «leer y sacar cuentas» y a «comportarse como la gente» [...] La incompreensión llana respecto de la función de la escuela trae aparejada una necesaria ausencia de expectativas respecto de la finalidad de la educación para el futuro de los niños y la comunidad. Esto refleja una falta de integración escuela-comunidad que imposibilita la realimentación mutua y es imprescindible para que cada uno de dichos componentes crezca en la medida del crecimiento o desarrollo cultural del contexto mayor en que se incluyen». (EMER, 1983, s/p)

Fueron justamente las escuelas que oficiaban como núcleo aquellas elegidas en la mayor parte de los casos para implementar el tercer ciclo de EGB y que luego, con la sanción de la ley de 2006 que estableció la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, incorporaron el ciclo completo. Estas medidas impulsadas como resultado de políticas diseñadas a nivel nacional y provincial fueron objeto de mediaciones y disputas locales cuando se llevaron a la práctica en las localidades. Estas disputas, que surgen de una primera aproximación etnográfica al territorio, evidencian que los sujetos han sido partícipes

activos en la creación y el sostenimiento de las escuelas.

En este sentido, como señala Adrián Ascolani (2012), debemos ser cuidadosos con las explicaciones unilaterales. La historiografía ha mostrado el importante lugar ocupado por los vecinos y las autoridades locales en la construcción de escuelas. En su trabajo sobre la educación rural en Santa Fe entre 1914 y 1930, Ascolani (2012) muestra el interés de muchos agricultores por la educación de sus hijos. Asimismo, Lucía Lionetti (2010), Elisa Cragolino (2007) y Ferrari, (2015) han evidenciado el lugar de las familias en las creaciones de las escuelas y el control de los docentes.

Como hemos dicho anteriormente, de acuerdo al Censo 2010, en los departamentos estudiados, la población de 10 años y más que no sabía leer ni escribir duplicaba la media provincial. Por lo tanto, cabe dejar planteado algún interrogante sobre las causas que explican las diferencias entre lo propuesto por el Estado y el accionar de las comunidades rurales en la construcción de escuelas, es decir, estudiar no solo las representaciones que las comunidades reproducen en torno al Estado, sino también las representaciones que el Estado reproduce en torno a las comunidades.

## **NOTAS PARA UNA POSIBLE AGENDA DE INVESTIGACIÓN**

Esta aproximación al escenario poblacional y escolar de la provincia y particularmente a los departamentos del norte arroja conclusiones sobre un territorio históricamente

invisibilizado por las políticas públicas y los estudios sociales. Significa, entonces, un aporte relevante para la comprensión de las prácticas de los sujetos educativos de los campos del norte entrerriano y el estudio de las transformaciones en curso en el ámbito educativo.

En el país, distintas investigaciones remarcaban la existencia de desigualdades en la escolarización en el ámbito rural (Poggi, 2010; Steinberg, 2015) y, aunque la situación educativa de los habitantes rurales presenta fuertes desigualdades entre las provincias, se señala que en todos los casos la brecha urbano-rural es menor en el acceso a la educación primaria, nivel en el que se ha logrado una cuasi universalización de la educación, mientras se amplía notoriamente al llegar al ciclo básico de la educación secundaria (Olea, 2013). En esta línea, cabe entonces preguntarse por las condiciones y experiencias de inclusión educativa, tanto en el nivel primario como en el secundario, en el norte entrerriano, que aquí ha sido abordado como un territorio con características propias que se distingue del resto de la provincia.

Entre las transformaciones recientes que emergen como futuras líneas de investigación, es posible destacar la ampliación de la obligatoriedad escolar en Argentina y Entre Ríos: la implementación del tercer ciclo EGB en escuelas rurales de la provincia desde comienzos de siglo, la posterior creación de escuelas secundarias en contextos rurales a partir de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y la consecuente Ley Provincial N° 9.890 (2008). Las investigaciones dedicadas a estudiar cómo se ha

llevado a cabo la ampliación de la obligatoriedad escolar en los espacios rurales de la provincia señalan que las instituciones se han creado sobre la base de escuelas primarias en espacios rurales con condiciones sociales heterogéneas y desiguales (Mayer, 2016), por lo que emerge el interrogante acerca de las particularidades del norte: las distintas estrategias de organización institucional, las trayectorias educativas, la configuración de subjetividades juveniles en las flamantes instituciones educativas y el sentido de la escolaridad para los niños, los jóvenes y sus familias, así como sus transformaciones desde una perspectiva histórica.

De acuerdo a la perspectiva aquí trabajada, se entiende que la escuela y la educación no pueden ser estudiadas por fuera de las relaciones sociales en el espacio social rural, por lo que se considera fundamental abordar los procesos educativos en su contexto y como espacios de relaciones sociales que son producto de la historia (Cragolino, 2006). Por ello, este primer trabajo constituye una base para comenzar a estudiar las prácticas de los sujetos educativos de los campos del norte entrerriano y las transformaciones en curso en el ámbito educativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Almará, J. A. (1993). Historia de las escuelas primarias de los departamentos de Concordia. Federación, Feliciano y Federal, Paraná.
- Ascolani, A. (2011). Los agricultores y la educación para la modernización e integración social, durante el apogeo y crisis de la Argentina agroexportadora (1899-1936). En A. Civera (Coord.), *Campesinos y escolares: la construcción de la escuela en el campo latinoamericano (siglos XIX y XX)* (348-360). México: El Colegio Mexiquense.
- Ascolani, A. (2007). Las escuelas Normales Rurales en Argentina, una transacción entre las aspiraciones de la cultura letrada y el imaginario de cambio socioeconómico agrario (1900-1946). En F. Werle (org.), *Educação Rural em Perspectiva Internacional. Instituições, Práticas e Formação do Professor* (pp. 373-424). Ijuí: Ed. Unijuí.
- Ascolani, A. (2012, marzo-agosto). La escuela primaria rural en Argentina. Expansión, orientaciones y dificultades (1916 - 1932). *Teias* 16(28), 309 - 324.
- Bartoli Langeli, A. (1996). Historia del alfabetismo y método cuantitativo. *SIGNO. Revista de Historia de la Cultura Escrita* 3. 87-106.
- Berger, S. y J. Cian (2013). Educación agropecuaria y neoliberalismo en la provincia de Entre Ríos: algunas aproximaciones. *Revista de Escuela de Antropología*, XIX, 43-55.
- Braslavsky, C (2003). ¿Qué se entiende por alfabetización? *Lectura y Vida. Revista latinoamericana de lectura*. 24 (2), 1-17.
- Brasky O. y A. Pucciarelli (1997). *El agro pampeano: el fin de un período*. FLACSO-UBA: Buenos Aires.
- Bourdieu, P (1997). *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Carli, S. (1995). *Entre Ríos: escenario educativo 1883-1930*. Paraná: UNER.
- Carli, S. (2001). Modernidad, diversidad cultural y democrática en la historia educativa entrerriana (1883-1930). En A. Puiggrós, *La educación en las provincias y territorios nacionales (1885-1945)* (185-238). Galerna: Buenos Aires.
- Celman, S. y otros (2000). *Evaluación del Tercer Ciclo EGB: Escuelas Rurales Proyecto 7*. Presencia, 72, s/p.
- Cian, J. (2016). Educación agropecuaria y políticas neoliberales en la provincia de Entre Ríos: algunas escenas. En I. Truffer, Isabel (Coord.), *La construcción del actual*

- territorio agrícola entrerriano, 143-162. Eduner: Entre Ríos.
- Civera, A. (2008). La escuela como opción de vida: la formación de maestros normalistas rurales en México, 1921-1945. México: El colegio Mexiquense.
- Civera, A. (2011). Alcances y retos de la historiografía sobre la escuela de los campos en América Latina (siglos XIX y XX). Cuadernos de Historia, 34, 7-30.
- Córdoba, E. (1976). Apuntes históricos sobre la ciudad de La Paz y su departamento. La Paz, Entre Ríos: Ed. Of. La Paz.
- Cragolino, E. (2002, abril-junio). Escuela y escolarización en las estrategias de reproducción de familias campesina. Revista Contexto de Educación, 66, 73-96.
- Cragolino, E. (2005). La escuela y los espacios sociales rurales como contextos de alfabetización. Ponencia presentada en las 1º Jornadas de Antropología Rural, 23 al 25 de mayo, San Pedro, Tucumán.
- Cragolino, E. (2006). Recuperar la historia. Perspectivas y procedimientos en una investigación sobre educación de jóvenes y adultos en contextos rurales de Argentina. Revista Interamericana de Educación de Adultos, 28(1), 101-121.
- Cragolino, E. (Comp.) (2007). Educación en los espacios sociales rurales. Córdoba: Facultad de Filosofía y Humanidades-UNC.
- Cragolino, E. (2010). Políticas, instituciones y prácticas de acceso a la educación básica rural en el norte de Córdoba durante la primera mitad del siglo XX. Ponencia presentada en las XVI Jornadas Argentinas de Historia de la Educación, 24 al 26 de noviembre, Paraná, Entre Ríos.
- De Miguel, A. (1997). La nueva configuración del campo profesional, las transformaciones en el sujeto pedagógico y el retorno de la didáctica, en la historia del discurso pedagógico de Entre Ríos (1930-1966). En A. Puiggrós, La educación en las provincias, 1945-1986 (97-165), Buenos Aires: Galerna.
- Djenderedjian, J. C. (2008). La colonización agrícola en Argentina, 1850-1900: problemas y desafíos en la puesta en marcha de un complejo proceso de cambio productivo. América Latina en la historia Económica, 30, 129-160.
- Domínguez, N. y G. Orsini, (2009). Impactos de la estructura agraria por la ampliación de la frontera agrícola en base a la expansión del cultivo de soja en la región Pampeana: la historia reciente en Entre Ríos. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

- Dupleich, J. (2010). Importancia de la Agricultura Familiar en el Departamento La Paz. (Trabajo de Maestría en Economía Agroalimentaria). Universidad Nacional de La Plata-Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Engler, P. y otros (2008). Zonas Agro Económicas homogéneas. Entre Ríos Descripción ambiental, socioeconómica y productiva. Informe del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Gutiérrez, T. (2007b). Políticas de orientación agrícola y pedagogía normalista: Entre Ríos, Argentina, 1900-1920. *Perfiles educativos*, 29(117), 85-110. Recuperado de 2018, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982007000300005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982007000300005&lng=es&tlng=es)
- Ferrari, F. (2015). Escuelas rurales en el territorio Nacional de La Pampa (1900-1920): Rasgos y Perspectivas. En S. Castillo y L. Lionetti (Comps.), *Aportes para una historia regional de la educación* (47-62). La Pampa: EdUNLPal.
- Homar, A. y otros (2002). La escuela rural y el desafío del contexto. *Revista Presencia* N° 87.
- González Bollo, H. (2007). Paradojas de la capacidad estatal bajo el peronismo: la centralización estadística y el Cuarto Censo Nacional, entre el caos burocrático y la manipulación de datos, 1943-1947. Ponencia presentada en las XI Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia, 19 al 22 de septiembre, Universidad Nacional de Tucumán.
- Gutiérrez, T. (2007a). Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana, 1897-1955. Lionetti, L. (2007). La misión política de la escuela pública. Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Lionetti, L. (2013). Voces y acciones a favor de la educación en la campaña bonaerense (1810-1875). En L. Lionetti, A. Civera y F. Correa Werle (Comps.) *Sujetos, comunidades rurales y culturas escolares en América Latina* (25-42). Rosario: Prohistoria.
- Lionetti, L. (2010). Las escuelas de primeras letras en el escenario social de la campaña bonaerense (1850-1875) *Naveg@mérica*. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas, 4.
- Lionetti, L. y Civera, A. (2010). La educación rural en América Latina siglos XIX-XX. Introducción. *Naveg@mérica*, Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas 4, 1-4.

- Lionetti, L.; A. Civera y F. Correa Werle (Comps.) (2013). Sujetos, comunidades rurales y culturas escolares en América Latina. Rosario: Prohistoria.
- López, M. del P. (1999). Las lecturas biográficas en la enseñanza escolar primaria de la historia. Entre Ríos 1887-1914. El cardo, 5, 68-71.
- López, M. del P. (2009). La versión y/o versiones escolares de la historia. Entre Ríos, 1887-1914. Paraná: Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Madoery, O. (2016). Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias. Ushuaia: Ediciones UNTDF.
- Manzanal, M. y F. Villarreal (Orgs.) (2010). El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.
- Manzanal, M. (2014). Desarrollo: una perspectiva crítica desde el análisis del poder y el territorio. Realidad económica, 283, 17-48.
- Marín, C. y S. Berger (2016). Ruralidad, educación, comunicación e identidades: la fiesta de la conservación del suelo en la Aldea Santa Marta. En I. Truffer (Coord.), La construcción del actual territorio agrícola entrerriano (163-184). Entre Ríos: Eduner.
- Mateo, J., M. Camarda y L. Rodríguez (2017). Poblamiento, despoblamiento y repoblamiento de la provincia de Entre Ríos. Un ensayo de demografía histórica (1869-2010). Ejes de Economía y Sociedad, 1(1), 75-94.
- Mayer, M. S. (2014). Educación Rural, inmigración y relaciones sociales. Dos procesos de colonización agrícola en la provincia de Entre Ríos. Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- Mayer, M. S. (2016). Escuelas Secundarias Rurales: Estudio descriptivo de la modalidad rural de educación secundaria en Entre Ríos. Informe Final.
- Olea, M. (2013). Ruralidad, sistema educativo y desigualdades territoriales. Algunas claves para pensar la educación rural argentina. En I. Truffer y S. Berger (Comp.), Territorios, desarrollo y educación rural en América Latina. VI Congreso del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina.
- Ossana, E. y otros (2005). Quienes leen, qué leen y cómo leen los entrerrianos en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX. Paraná: Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Otero, H. (2006). Estadística y nación: una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna, 1869-1914. Buenos Aires: Prometeo Libros.

- Poggi, M. (2010). Una radiografía de los sistemas educativos de América Latina. Desafíos para las políticas educativas. En A. Marchesi y M. Poggi (Coord.), Presente y futuro de la educación iberoamericana. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Fundación Carolina. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/PensamientoIbero7.pdf>
- Reboratti, C. y H. Castro (2007). Revisión del concepto de ruralidad en la Argentina y alternativas posibles para su redefinición. Buenos Aires: Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Proinder.
- Rodríguez, D. y S. Flores. (2006). La colonización agrícola en Entre Ríos: la experiencia de la colonización ejidal, 1870-1890. Anuario del Centro de Estudios Históricos «Prof. Carlos S. A. Segreti», 6, 137-161.
- Rofman, A. y M. Manzanal (1989). Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo. Buenos Aires: CEAL.
- Steinberg, C. (2015). Desigualdades sociales, políticas territoriales y emergencia educativa. En J. Tedesco (Comp.), La educación argentina hoy. La urgencia del largo plazo (191-234). Buenos Aires, Siglo XXI.
- Truffer, I. y S. Berger (Comps.) (2013). Territorios, desarrollo y educación rural en América Latina. VI Congreso del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina.
- Varini, C. M. y Eguiguren, M. S. R. (1986). La creación del Departamento Federación. Concordia: Editorial Entre Ríos.
- Viscay, L. (2004). Diagnóstico Rural del Área Centro Norte de la Provincia de Entre Ríos. Secretaría de la Producción del Gobierno de Entre Ríos.
- Fuentes:
- Argentina, Decreto Ley 21.809/78 (1978). Anales de la Legislación Argentina.
- Argentina. La educación en cifras, 1958-1967. Departamento de Estadística Educativa, 1968.
- Argentina. Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación (1984). La Regionalización de la República Argentina (Tomo II, Región Noreste). S/I: s/d.
- Consejo Provincial de Desarrollo, Provincia de Entre Ríos (1967). Compilación estadística de la provincia de Entre Ríos. S/I: s/d.
- Dirección General de Escuelas, Provincia de Entre Ríos (1901). Memorias. Paraná.
- Dirección General de Escuelas, Provincia de Entre Ríos (1913).

- Boletín de Educación. Paraná. Programa de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Rural (EMER) (1983). Caracterización del grupo familiar del norte entrerriano, 1983. Archivo del Consejo General de Educación de la provincia de Entre Ríos.
- Dirección General de Escuelas, Provincia de Entre Ríos (1947). Memorias. Paraná.
- Informe de Inspección (1925). Feliciano. Archivo Histórico de la provincia de Entre Ríos.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Recuperado de [http://www.indec.gob.ar/censos\\_total\\_pais.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135&t=3&s=6&c=2010](http://www.indec.gob.ar/censos_total_pais.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135&t=3&s=6&c=2010)
- Ministerio de Educación de la Nación. Mapoteca de educ.ar (2018). Recuperado de [https://imagenes.educ.ar/repositorio/imagen/ver?image\\_id=81b5193f-136a-11e1-8068-ed15e3c494af](https://imagenes.educ.ar/repositorio/imagen/ver?image_id=81b5193f-136a-11e1-8068-ed15e3c494af)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) (2001). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Recuperado de [https://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=134](https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=134)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) (1991). Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Recuperado de [https://www.indec.gob.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=136](https://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=136)
- Ministerio de Educación, Provincia de Entre Ríos (1951). Memorias. Paraná.
- Ministerio de Educación, Provincia de Entre Ríos (1953). Memorias. Paraná.

# LA FORMACIÓN DISCURSIVA DEL MANAGEMENT EN LA LITERATURA EUROPEA DEL SIGLO XIX. LOS NUEVOS SOCIOS DEL MANEJO<sup>1</sup>

Discursive formation of Managerial Language in the european literature of the 19th Century. The new partners of management

por Sandra Farías y Manuel Cavia

**Sandra Farías:** Sandra Farías es Traductora de Inglés- Docente de Inglés y Lingüística del Español de la Facultad de Trabajo Social-UNER.

**Manuel Cavia:** Manuel Cavia es Doctor en Ciencias Sociales Docente de la Facultad de Ciencias Económicas y de la Facultad de Trabajo Social-UNER, y Facultad de Humanidades y Ciencias-UNL

## RESUMEN

Este trabajo analiza la presencia de los elementos del mundo industrial y, más concretamente, del Management en la literatura europea de mitad del siglo XIX. En la primera etapa de investigación se realizó un recorrido que pone en paralelo la realidad histórica de los acontecimientos que moldearon la evolución de los roles empresariales en este período con su reflejo en la literatura de la época, a partir del cual surgió una línea de análisis de la formación discursiva de algunos de los términos aún hoy utilizados en el campo disciplinar del Management. Si bien la figura del burgués es en general la más analizada por ser el arquetipo industrial y la figura emblemática, entendemos como importante y significativo analizar aquellas expresiones y conceptos propios del manager como una figura sumamente importante que permitirá reconocer marcas sociohistóricas del proceso que permitió el surgimiento de

<sup>1</sup> El presente trabajo forma parte del Proyecto de Investigación «Las Organizaciones Económico Empresarias de Paraná y su relación con la responsabilidad social empresaria la sostenibilidad y el medio ambiente», integrado por docentes investigadores, estudiantes y graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER y dirigido por el Dr. Manuel Cavia.

una nueva subjetividad y la afirmación de nuevos términos que le dieron entidad. El trabajo se inscribe dentro del estudio descriptivo de textos y un posterior análisis crítico del discurso. Un análisis preliminar permitió relevar una serie de textos literarios escritos y publicados en Francia e Inglaterra durante la segunda mitad del siglo XIX. La selección del corpus de textos literarios se realizó teniendo en cuenta una línea temporal creada para la investigación y la determinación de una serie de hechos históricos ocurridos durante esa ventana de tiempo, los cuales son identificados como el origen del tipo de discurso social hoy conocido como «discurso del Management». La elección final de las obras a ser analizadas tuvo que ver con los espacios editoriales de publicación de las mismas y su relación con el mundo industrial.

**Palabras claves:** Management - discursos - mundo industrial - literatur a europea

## ABSTRACT

This paper examines the presence of elements of the industrial world and particularly of Management in the European literature of the mid - 19th century. In the first stage of the investigation, we drew a parallel between the historic facts which gave birth to the origin and evolution of the managerial roles in this period and the reflection of these facts in the literary work of the time. This search showed a line of analysis of the discursive formation of the language which is used still today in the managerial field of study. The methodological approach selected for this research is the descriptive study of texts and the critical discourse analysis. A preliminary literature review allowed us to go through a series of literary texts written and published either in France or England in different years of the mid-19th century. Although the bourgeois is in general the most studied and analyzed figure since it is the industrial archetype and the emblematic icon figure, we find it important and significant to analyze the expressions and concepts which are characteristic of managers as a very important figure which will enable to recognize socio historical traces of the process which allowed the origin of a new subjectivity and the affirmance of a new terminology which identifies it. The criterion used to select and gather a corpus of novels was a time line specially drawn for this research work and the establishment of a chain of historical facts which took place during that time window which are identified as the origin of the type of social discourse called «managerial discourse». The final decision about the novels to be studied had more to do with their publishing characteristics and with the connection of their plots with the industrial world.

**Keywords:** Management - discourse – industrial world –European literature

## INTRODUCCIÓN: LA FORMACIÓN DISCURSIVA DEL MANAGEMENT A TRAVÉS DE UN RECORRIDO POR LA LITERATURA DEL SIGLO XIX

Schumpeter (1942) señalaba que el capitalismo es una forma de transformación económica cuyo impulso fundamental da sentido a la maquinaria capitalista que procede a generar nuevos bienes de consumo. Luego, el mismo autor nos ofrecerá aquella imagen de transformación creadora como hecho esencial del capitalismo, una máxima a la cual toda empresa capitalista debía amoldarse. Varios años antes Marx (2012) marcaba, entre otras cuestiones, los antagonismos sociales que resultan de la producción capitalista que se aclimataría plenamente en las fábricas propiamente dichas.

La Revolución industrial fue la fuerza conductora en una época de grandes transformaciones del campo económico, algo que llevó a contar con nuevos actores en ese espacio y desafió la existencia intelectual de ese período. Esto condujo a pensar en nuevos marcos de interpretación de esa escenografía, por medio de nuevos conceptos y a través de otras herramientas, a efectos de explicar y analizar ese nuevo modelo que emergía en la acción económica, pero también en la propia acción empresarial (Chandler, 1987).

Por ello esta revolución, muy especialmente la que tiene lugar en la primera mitad del siglo XIX, será el espacio temporal donde se desarrolla con mayor fuerza, principalmente en Inglaterra y con

algunas manifestaciones de cierto peso en otros países de Europa (Bélgica, Holanda y Francia), la especialización productiva y el surgimiento de nuevas empresas. Estos hechos llevan a que la naturaleza económica de buena parte de esos sectores de la economía sean más intensivos en la incorporación de capital, tecnología y gestión empresarial, dando lugar a la llamada «empresa moderna» que tendrá como rasgo distintivo crear varias unidades de producción que deberán ser administradas por una jerarquía particular, los altos ejecutivos, a los que luego se denominará *mánager* (Valdaliso y López, 2008).

En ese sentido, este artículo indagará cómo esas marcas sociohistóricas que provinieron de la Revolución industrial están presentes en la empresa moderna y se visibilizan a través de cargos, funciones y un tipo de comportamiento diferente que lenta, pero progresivamente, creará el género literario del Management, entendido como una teoría de gestión que establece valores propios a las estructuras económicas y da lugar a un discurso concreto que aspira a tener un alto valor pragmático (Cavia, 2013). Pero también es posible encontrar, en este caso a mediados del siglo XIX, las marcas y condiciones sociohistóricas de las transformaciones del capitalismo, además de las formas de argumentar, narrar o persuadir que circularon en una determinada sociedad.

Con el tiempo, más concretamente en los comienzos del siglo XX, la literatura del Management se transformará en un género literario

de envergadura propia, que además contendrá una serie de elementos estructurales altamente desarrollados y una técnica comunicativa particular que dará lugar a la conformación de una autonomía propia como género.

Sin embargo, a mediados del siglo XIX, mientras este proceso recién se estaba conformando, nuevas técnicas productivas y sus requerimientos de gestión así lo determinaban, dando lugar a la creación de nuevos roles en el orden industrial, muy especialmente el del *mánager*, la cual, de manera inevitable, se articularía con el papel de los trabajadores (Bendix, 1966).

Por ello, este trabajo pondrá su interés en analizar cómo la literatura de la época reflejó la ideología del Management, su lucha por dejar en el pasado el antiguo régimen, y cómo se reforzará el nuevo orden, las nuevas formas de trabajo, las organizaciones a gran escala, la naturaleza del liderazgo, la construcción de la autoridad empresarial; en síntesis, esa nueva forma de vida industrial a gran escala, y los problemas humanos de una civilización industrial y las controversias que se dieron desde sus comienzos.

Tomar la literatura para ver estas marcas sociohistóricas nos introduce a la posibilidad de un análisis comparativo de los vínculos en las complejas relaciones que ella plantea. Además, esta propuesta nos permite desarrollar una interpretación alternativa, en este caso vía una elite intelectual que pone en consideración el retrato de la cultura intelectual

burguesa; el análisis implícito con que nos encontramos en los textos seleccionados; y la posibilidad de reencontrarnos con el «espíritu del tiempo» y ese sistema de ideas, símbolos comunes y sentidos de vida que expresan los personajes de las novelas (González García, 1987).

Es así que tomaremos de esas novelas seleccionadas los personajes más importantes y los desafíos emocionales y psicológicos que viven los actores en la ficción, en especial porque esas situaciones son poderosas y atractivas, además de contar una particular forma de realismo que se presenta. Los relatos literarios develan una aventura infinita que ofrece una amplia gama de valores humanos y están motivados por la necesidad de contar, de dejar testimonio de cómo las transformaciones sociales e históricas atravesaron las vidas de las personas, sus pasiones, sus ilusiones y cambiaron su visión del mundo para siempre.

Por último, cabe destacar que nos separan cerca de 150 años de esos títulos seleccionados, pero en ellos es posible reconocer la épica o el drama que sucede a las transformaciones propias de la Revolución industrial como fondo. Esperamos ir más allá del horizonte visual, sacar ventaja de esa suerte de distanciamiento de los hechos narrados y, por tanto, aplicar otras perspectivas a la experiencia de los actores de las ficciones, a efectos de ver cómo juega en los textos literarios de época las ideas y las acciones de la construcción de las actividades gerenciales.

## ACERCA DEL ABORDAJE METODOLÓGICO

Como se señaló en la introducción, lo que se pretende en este artículo es encontrar en los textos de la literatura europea de mediados del siglo XIX, los rastros de la formación discursiva del Management, más precisamente en la etapa de consolidación de la Revolución industrial, período en el cual: «La revolución triunfa en todo el gran centro del continente europeo, aunque no en su periferia. Aquí debemos excluir a los países demasiado alejados o demasiado aislados» (Hobsbawn, 2010, p. 23).

En ese período no solo se consolida la actividad empresarial y, en gran medida, la especialización del trabajo, sino que además se desarrollan nuevas formas de habilidad, al mismo tiempo que otras se pierden o bien se hacen inviables. Se exploran nuevas formas de materia primas, se abren nuevos mercados y se conciben nuevas formas de comercio (Ashton, 1995). En definitiva, se producirán importantes cambios en la sociedad en su conjunto, de allí que esta sea nuestra línea temporal elegida tal vez un punto de partida arbitrario, pero que entendemos será el escenario donde se forjarán los elementos seminales de la filosofía del Management. Por ello, nuestra tarea será la de documentar y buscar bibliografía en el marco de esta línea temporal, la cual nos marcará el contexto histórico y espacial, y cómo este es recreado en las novelas seleccionadas para el corpus de este trabajo.

Es dentro de este marco que vamos a concebir el universo de intercambios simbólicos y cómo en ellos se

expresan las relaciones de poder de los diferentes grupos (Bourdieu, 2014), quienes darán sentido al discurso literario de la época a partir de adoptar propiedades distintivas en esos relatos de la vida cotidiana dentro de los espacios sociales que ocupan los personajes de las novelas seleccionadas. Esto dará lugar a un conjunto de relatos que interactuarán con su tiempo y así posibilitarán recortar el campo discursivo (Maingueneau, 2008). El reconocimiento de los campos discursivos permite delimitar los espacios de análisis; ellos no son espacios estáticos, sino más bien un juego de equilibrios inestables entre las diferentes fuerzas que, en cierto momento, se balancea para tomar una nueva configuración. Esto, especialmente cuando las novelas de esa época concuerdan con un género discursivo acorde a la sociedad del momento y adquieren de ese modo un cierto status genérico que posibilita encontrar en todas ellas una pertinencia y hallar enunciados acordes al contexto en el que intervienen, pero también sinceros, es decir, enunciados que cuentan con el compromiso del enunciador ante el relato que realiza y los espacios sociales que identifica (Maingueneau, 2009). Por ello, lo que se narra y argumenta forma parte de un determinado estado de la acción institucional del mundo económico; por tanto, tales contenidos «[...] están dotados de inteligibilidad y aceptabilidad y parecen esconder "encantos particulares" en los que el analista intentará identificar funciones y apuestas sociales» (Angenot, 2010, 14).

La literatura del Management

empresario forma parte de un género literario autónomo que cuenta con diferentes elementos estructurales y una técnica comunicativa propia, los cuales han dado lugar a un código compartido entre sus lectores y a la conformación de una forma específica del mensaje que le permite alcanzar la autonomía como género. Sin embargo, si la literatura del Management empresario cuenta con un sentido como relato comunicativo, concretamente lo tendrá sobre los hechos inherentes a la gestión empresarial que son producidos en situaciones determinadas en las que están presentes diferentes aspectos extralingüísticos (históricos, sociales, ideológicos o económicos); desde ellos, se constituye o reproduce una realidad en la que la narrativa ocupa un lugar de importancia.

Por lo tanto, el relato comunicativo que se constituye en objeto de análisis se relaciona con un contexto histórico que le da sentido y ha sido producido en el seno de una sociedad. Esa consideración representa un espacio más amplio que el propio texto o relato y se corresponde con una dimensión representacional de los productos comunicativos. No obstante, lo representacional de los textos que fueron escogidos es de suma importancia, en especial cuando, según este paradigma:

[...] es desde las palabras, desde el propio contenido léxico, de donde se obtendrán los indicadores válidos, ya sean frecuenciales o combinados (es decir, tomando en cuenta el análisis de las contingencias), que permitirán el tránsito desde los textos hasta las causas, con el fin de des-

cender hasta los efectos de las características de las comunicaciones entre los actores sociales, en la piel de los personajes de las novelas analizadas. (Bardin, 1977, 15-16)

La literatura empresarial, sin embargo, ofrece una importante información y posibilita identificar narraciones y argumentaciones sustanciales de los hechos que se analizarán, más cuando ese discurso social organiza «lo decible y pensable» (Angenot, 2010, 23) en la sociedad.

### **CONSIDERACIONES EPISTEMOLÓGICAS CON RESPECTO AL CORPUS**

El corpus es un conjunto de secuencias discursivas estructuradas según un plan definido con referencia a un tipo de discurso que, en este caso, lo constituyen los diferentes textos referentes a la temática del Management del siglo XIX. Por ello, el corpus seleccionado tiene una entidad, posee un origen a partir del cual comienzan a aparecer cuestiones de forma y fondo que se reiteran en las obras inherentes al género; en este tipo de literatura las reiteraciones son significativas en la reproducción del género en su totalidad.

Por lo tanto, el corpus funciona como una suerte de filtro que opera a partir de las extracciones sucesivas de un campo discursivo inserto en un universo discursivo. Ello posibilita una perspectiva transversal, de intercambio o bien de la puesta en circulación de fórmulas en el seno de discursos producidos en condiciones heterogéneas. Esas circunstancias conceden las conformaciones discursivas (Foucault, 1970), en ese vasto y fecundo cuestionamiento

sobre las condiciones históricas y discursivas en las que se constituyen los sistemas del saber.

Así, los hechos de enunciación de los textos seleccionados en el corpus deben ser reencontrados en el texto (Barthes, 1990); ello hace necesario que el corpus sea lo suficientemente amplio para representar el sistema complejo que, en este caso, son los referidos a la emergencia y constitución de las narraciones del Management en la etapa de consolidación de la Revolución industrial. En ese sentido, es importante señalar que el corpus es una categoría de orden teórico-metodológico y da pertenencia a lo que estamos investigando. Los lingüistas han señalado que se denomina archivo, casi como lugar común, a todas las producciones que pasan a constituir objetos de estudios textuales de una esfera de la praxis social. El archivo es entonces el conjunto de textos literarios del período señalado y que tiene al proceso de industrialización en su consolidación como eje vertebrador.

Sin embargo, el archivo es un imposible teórico y un imposible material, porque en su heterogeneidad y con el carácter heteróclito de los textos que lo constituyen no puede alcanzar a convertirse en una unidad propicia de análisis. Por lo tanto, el archivo nunca puede ser abordado por fuera de una reflexión teórica; no puede hablar por sí mismo, pero sí lo puede hacer a través de las preguntas que la teoría le realiza. En este sentido, este artículo es un ida y vuelta del archivo a la reflexión teórica.

## EL CONTEXTO DE LAS OBRAS SELECCIONADAS

La Revolución industrial va a producir un cambio radical en las principales instituciones sociales, políticas y económicas de buena parte de Europa. El sistema de relaciones patrimoniales, las formas de producción económica, la estructura legal, el tipo de organización empresarial y política van a experimentar una alteración significativa y profunda, y serán algo más que alteraciones de grado (Burnham, 1943).

Esos cambios en la producción traen consigo que la economía capitalista sea, precisamente y como rasgo central, una producción de mercaderías, algo que dará lugar a la generación en términos cuantitativos y cualitativos de una elaboración significativa de millares de artículos de distinta naturaleza para satisfacer las necesidades de la población. Además, todos esos productos comerciales van a ser comparados entre sí en términos de una cualidad abstracta, comúnmente denominada «valor de cambio» (Marx, 2012), representando exactamente o de manera aproximada su precio monetario.

Todas estas mercancías aparecen en el mercado capitalista y, como se señaló, van a adquirir un valor monetario, siendo este el marco de las operaciones comerciales posibles con la mediación del dinero, lo cual marcará una distancia considerable con las sociedades que la antecedieron; en ese sentido, el dinero tendrá un claro papel y predominancia en la sociedad

industrial o, más bien, una clara consecuencia de la producción de mercancías. Vale aclarar que el dinero no es una invención del capitalismo: había existido en otras sociedades, pero en ninguna de ellas desempeñó un papel comparable al que le asigna el capitalismo (Wilkie 2013); además, desarrollará no solo los aspectos comerciales, sino también los sistemas bancarios, crediticios y contables para el manejo del complejo proceso de comercialización que se estaba consolidando.

Además, alrededor del dinero se desarrollaron ciertas creencias que serán peculiares en el sistema capitalista, pero también el dinero es usado como capital para hacer más dinero. Esta última función estaba muy poco y aún nada desarrollada en otras sociedades. El dinero posibilita comprar materias primas, maquinarias y trabajo.

Se producirá un proceso acelerado de urbanización y con ello los problemas propios del asentamiento y el deterioro creciente de las condiciones de salubridad de la población, tal es el caso de la falta de provisión de agua, la recolección de los residuos y tantos otros aspectos que darán lugar a cambios industriales, sociales e intelectuales.

Buena parte de los primeros hombres que desarrollaron el capitalismo, algo que sucedió antes de 1760, pero que se consolidará como tal a partir de 1830, habían hecho su fortuna en el comercio y, en menor medida, en la burocracia; sin embargo, estarían algo alejados del prestigio tradicional que provenía de aquellos que poseían tierras. Las nuevas

dificultades de la consolidación de este nuevo modelo girarán en torno del crecimiento de las grandes ciudades y la concentración de masas humanas, el relajamiento de la unidad familiar de los tiempos preindustriales, los conflictos y las tensiones sociales entre empresarios y trabajadores, hechos que en buena medida son consecuencia de la producción industrial (Darendorf, 1965).

Esa nueva civilización industrial se convertirá en un espacio de profundas controversias, algo que acontecerá desde los mismos comienzos, más cuando «[...] *el industrial no pide al obrero otra cosa que su trabajo; el obrero no espera de él otra cosa que su salario*» (Tocqueville, 1961, 168). Allí van a emerger relaciones propias de la división del trabajo. Se desarrollará la impersonalidad de las relaciones industriales, lo cual en buena medida será el camino posible para entender el trabajo, las relaciones de autoridad, una nueva disciplina y la emergencia de los esbozos del Management, fundamentalmente, para afrontar los cambios profundos en la organización de la producción.

Por ello, a medida que se aceleraba el proceso de especialización y los cambios que ello traía consigo en los métodos de gestión, se iban expandiendo requerimientos laborales específicos para ejercer ese espacio de dirección (Valdaliso y López, 2008); además, en esos comienzos la propiedad, gestión y dirección estaban sólidamente unidas, quedaban algunos espacios del proceso destinados a subalternos que se ocuparían de estas facetas. Vale aclarar que, ese

proceso de especialización, variará dependiendo del sector y del tamaño de la industria, pero sí será una línea de futuro que marcará el proceso industrial por venir, siendo necesario justificar sus actividades y defenderlas contra sus críticos. Ese proceso de especialización y crecimiento industrial tendrá variaciones según los diferentes países de Europa.

En las novelas seleccionadas se verá representado el nuevo modelo de liderazgo industrial, algo que será encarnado como el logro de individuos que poseen cualidades especiales, las cuales los habilita a representar a las mayorías. Esta es la base de las ideologías de dirección que darán lugar a la concreción de una nueva profesión y que se transformará en un tópico argumentativo central en el género literario del Management (Sheldon, 1985).

Inglaterra, donde en los primeros cincuenta años del siglo XVIII se extenderá con más vigor el capitalismo, será el lugar en el que las hostilidades con los empresarios industriales serán más significativas; seguramente, ese ambiente los llevó a desarrollar ideas que fueran centrales para afrontar esas hostilidades que se manifestaban contra ese nuevo grupo profesional, como también la necesidad de afrontar con esas ideas la búsqueda de reconocimiento de esta nueva actividad económica.

Precisamente, en Inglaterra es posible corroborar que esos nuevos empresarios, en buena medida, provenían de «[...] la clase de los comerciantes que ya se encargaban

de los procesos de terminación y que entonces se convirtieron en fabricantes» (Lipson, 1921, 176), algo particularmente aplicable a la industria; mientras que en la industria del acero y del carbón los volúmenes de capital que se requerían eran mayores y con ello los orígenes de los propietarios de las fábricas tendrían variaciones. Sin embargo, queda claro que el poder de la dirección técnica en las empresas «[...] ha forzado un cambio en muchos de los objetivos básicos» (Bell, 1991, 118) de las sociedades de la industria capitalista y el desarrollo del requerimiento gerencial.

Las obras *Norte y Sur* de Elizabeth Gaskell, publicada en 1855, y *Tiempos difíciles* de Charles Dickens, de 1854, tendrán como escenario la Inglaterra encaminada hacia un fuerte proceso de desarrollo industrial, además de la caracterización de esa época como victoriana, algo íntimamente imbricado con la Revolución industrial. Esa denominación se toma del extenso reinado de Victoria (1837-1901), un proceso de cambios profundos en los aspectos culturales, políticos y económicos: cuando Victoria ascendió al trono de Inglaterra el país era aún marcadamente agrario y al momento de su muerte estaba ya claramente industrializado.

La novela de Gaskell fue muy exitosa cuando se lanzó. Se publicó en 22 entregas y tuvo como eje, además de las particularidades de sus personajes, el modo en que estos están inmersos en la problemática de la disputa entre obreros y patrones con el trasfondo del nuevo mundo industrial, y la propia vida del personaje central, que no se

vuelve más favorable cuando debe afrontar problemas económicos y sociales severos.

En cuanto a *Tiempos difíciles*, también será una novela publicada por entregas, formato que era muy usual en una época en la que no todo el mundo poseía los recursos para comprar un libro. En términos generales, buena parte de la obra de Dickens se ocupa de describir las deplorables condiciones de las clases proletarias. En esta obra, como se verá, destaca cómo la clase proletaria tendrá en el trabajo su único modelo de vida por seguir, mientras que los patrones se dedicarán a controlar la vida y la disciplina en las fábricas.

Por su parte, la obra *El paraíso de las damas* de Émile Zola tendrá a Francia como el escenario en el que se desarrolla la historia de una joven provinciana que por diversas circunstancias va a vivir a París y comienza a trabajar en los antiguos almacenes. En ese contexto, el relato da cuenta de cómo esos comerciantes son incapaces de adaptarse a los nuevos tiempos, pero también de cómo ese modelo de comercio es reemplazado por otros, en donde los grandes almacenes emergerán como el modelo a seguir y hundirán a los pequeños. Hay una clara descripción de los perdedores de ese proceso y de sus incapacidades para adaptarse a los nuevos ritmos de los tiempos.

La novela de Zola se inscribe en un proceso histórico marcado por la llamada tercera República, precedida por segunda República, que tendrá a Luis Napoleón Bonaparte como personaje central.

Durante la tercera República se aprobarán leyes constitucionales importantes. En cuanto a lo económico, se verá fuertemente conmovida por el capitalismo y la industrialización, muy especialmente por la industria pesada, al mismo tiempo que se fomentará el comercio internacional de exportación. Todos estos elementos darán lugar a la aparición del proletariado de manera masiva en Francia y, con ello, de sus reclamos, además de una marcada distancia entre las clases.

Es importante destacar que, más allá de las particularidades que se dan en los dos países, lo constante serán esos rasgos que impondrá el proceso de industrialización y que vendrán para quedarse. La industrialización será pensada como obra de una naciente clase empresarial que busca el reconocimiento social de los grupos gobernantes al mismo tiempo que sus ideas y actividades económicas desafían las tradiciones de los otros grupos políticos. Esta nueva condición socio profesional que emerge en este período, o sea, los antecesores de los hoy llamados *mánager*, serán los directores de la organización técnica e industrial, fundamentos materiales indispensables de cualquier espacio de las civilizaciones modernas, desde su propia perspectiva.

En estas obras literarias es posible reencontrarse con los rasgos más emblemáticos de la era de desarrollo y consolidación del capital (Hobsbawm, 2010) que marcarán el ascenso del modelo del capitalismo industrial, la cultura burguesa con sus nuevos valores y la apertura de nuevas perspectivas, algo que luego

alcanzará los diferentes confines del planeta. La empresa y quienes participan en las decisiones centrales que en ella se ejecutan, es decir, la función empresarial y el marcado proceso de diferenciación que se consolidará a lo largo del tiempo, serán los claros indicadores de haber alcanzado las metas requeridas. Será fundamental que los actores de este proceso desarrollen la misión de crear, explorar y promover los factores de la producción, quienes, además, deberán ser exitosos y generadores de beneficios especiales para sobrevivir en el mundo económico. Asimismo, otras claves del debate de la época: la gente deberá depender de su propio esfuerzo, y los encargados de la dirección no serán responsables del empleo de la gente ni de la ayuda de los pobres. Estas doctrinas de la autodependencia van a constituir un nuevo punto de partida. Estos elementos van a requerir de una sólida justificación en una época en que la opinión conservadora, aunque debilitada, había admitido como natural que los rangos más altos de la sociedad se hallaran en el pináculo del poder, así como de los privilegios (Burke, 2009). Sin embargo, en estas novelas, todos estos aspectos tendrán particularidades, contradicciones y matices. Habrá algo más que la sabia providencia de todas las cosas, ya que el mundo tradicional se verá fuertemente sacudido por esta nueva ideología empresarial que aspira a consolidarse, muy especialmente en la segunda parte del siglo XIX.

Por ello, nuestra lectura de los textos seleccionados debería poder explicar las contradicciones y luchas

que se dan dentro de los textos seleccionados y las situaciones dadas por esos textos. Por un lado, dar cuenta del proceso de construcción de las narraciones de las novelas y, por otro, adentrarse en los dispositivos internos de esas narraciones para poner en evidencia aquellos mecanismos que se naturalizan como verdades neutras o posiciones de poder.

En el proceso de selección del corpus se han seguido tres criterios. El primero de ellos no está basado específicamente en el texto, lo que posibilita comparar los diferentes antecedentes del discurso *managerial* y viabiliza encontrar las temáticas que se han dado en su desarrollo, pero a su vez, los motivos y temas diferenciados que tienen que ver con su desarrollo histórico. De ese modo, nos encontramos con el discurso propio de las organizaciones empresarias que gira en torno al desafío de los valores convencionales y la construcción de una nueva realidad de corte político-ideológico sobre la forma civilizada que debería adquirir la globalización para lograr la gobernabilidad de la sociedad.

El segundo criterio es relativo a los autores, los temas y la circulación de los mismos. Cierta recurrencia temática permite hacer una selección de las obras y atender a los temas tratados que establecen condiciones más estables y homogéneas para su análisis. Ello ha hecho posible descartar otras obras que tratan temas más específicos, lo que limitaría en cierta medida el análisis; además, las novelas seleccionadas cuentan con una perspectiva transversal que

produce una puesta en circulación de fórmulas en el seno de discursos producidos en condiciones heterogéneas. Esa relación los une y divide al mismo tiempo; esto no imposibilitó una extraordinaria difusión de estas obras, algo esencial para la consolidación de este tipo de discursos.

Finalmente, el último de los criterios es el «espíritu de la época»: se seleccionaron, dentro del corpus, obras representativas de ese espíritu. Así, se incluyen textos en los que es posible observar los acontecimientos presentes del contexto sociohistórico.

De ese modo, creemos haber sorteado uno de los grandes peligros metodológicos: anteponer los textos que integran el corpus a la investigación, y este es un resguardo metodológico que no debe perderse. El corpus debe ser capaz de explicar cómo se constituye un significado y el modo en que dicho significado se inscribe en el imaginario social (Cavia, 2013).

## LOS MOVIMIENTOS LITERARIOS EN LA EUROPA DEL SIGLO XIX

Como hemos presentado anteriormente, el corpus de este trabajo está formado por tres obras literarias que fueron escritas y publicadas durante el siglo XIX, dos de ellas en Inglaterra y una en Francia. Nos interesa ahora explorar las características de los movimientos literarios del siglo XIX en la Europa occidental, con el fin de articular una descripción de tales movimientos desde una perspectiva analítica y crítica. Este recorrido nos permitirá situar la configuración histórica, política, social, cultural y estética de

las obras pertenecientes a los dos movimientos artísticos que tienen lugar durante el siglo XIX en Francia e Inglaterra: El Romanticismo y el Realismo. Si bien sumare esta sección al trabajo puede ciertamente volverlo más extenso, consideramos incluirla para que pueda ser apreciada la importancia de los discursos literarios en la configuración del imaginario histórico-cultural del período en que se insertan (Hauser, 1993).

Dos de las obras que integran el corpus, *Hard Times* de Dickens y *Norte y Sur* de Gaskell, fueron publicadas a mediados del siglo XIX y, como veremos a continuación, en ellas pueden leerse temáticas, estilos, recursos literarios y otras características tanto del Romanticismo como del Realismo. Por haber sido escritas sobre el final de un período y el comienzo del otro, responden a las motivaciones de ambos movimientos. Estas novelas son, como tantas otras, evidencia de la complejidad de los sistemas literarios y culturales, cuya característica parece ser la coexistencia pacífica o conflictiva de textualidades, ideologías, estéticas y prácticas institucionales muy diferentes: habla de cruces de elementos de diferente temporalidad y procedencia (Sarlo, 2011).

El realismo es un movimiento artístico, literario y cultural que tuvo su inicio en Inglaterra y Alemania a fines del siglo XVIII, y se extendió a otros países de Europa y América durante la primera mitad del siglo XIX. Para dimensionar sus alcances, conviene referir el contexto histórico-político que gestó los profundos cambios políticos, económicos y sociales de

la sociedad de la época, que son los que influyen en la conformación de este movimiento. En principio, el cambio político que pone a rodar este proceso es la Revolución francesa, que marca el término de la monarquía absoluta y los inicios de las democracias liberales, propugnadas por la burguesía.

En el orden socio-económico, y como ya hemos desarrollado en puntos anteriores, la Revolución industrial impone doctrinas liberales que amparan la libertad de trabajo, de capitales y de medios de producción. En el campo de la literatura, en especial en cuanto a las condiciones de posibilidad de la lectura, los avances tecnológicos también pusieron en movimiento una serie de hechos, como la invención del ferrocarril y del telégrafo, que revolucionan los medios de comunicación y que permiten que adquiera gran importancia la prensa escrita. La burguesía se convierte en una clase social no solo con acceso a cierto nivel de educación y posibilidad de consumo cultural, sino también con la motivación y la curiosidad suficiente para imponer un espíritu de búsqueda, de avidez de respuestas.

Las obras literarias se dirigen a un lector con una competencia cultural en plena fase de formación, pero su trama profundamente enraizada en lo social, y de marcas contemporáneas, hace que estos textos, los que conforman el corpus entre otros de la época, exijan de sus lectores competencias genéricas, lingüísticas y literarias amplias. Estas competencias incluyen habilidades tales como un buen vocabulario, un dominio textual que

les permita apreciar la cohesión y la coherencia textual, también la capacidad de conocer y utilizar las reglas socioculturales del uso de la lengua, la capacidad de seguir el hilo argumental y predecir lo que sucederá, formular inferencias, hacer comparaciones (Lluch, 2003). Todas estas competencias definen a un lector que se perfecciona y que asciende, tal como la burguesía, y que a la vez se reconoce en los personajes y en las vivencias que estos relatan. Otra competencia importante en términos de Lluch, es la competencia intertextual, es decir:

[...] la evocación de un texto, o la cualidad que tiene para tejer una red donde se cruzan y se ordenan enunciados, textos o voces que provienen de discursos diferentes, o a las relaciones que un texto mantiene desde su interior con otros textos, literarios o no. (2003, 93)

En este plano, los textos periodísticos o sociológicos de Charles Dickens y de otros pensadores, publicados en *Household Words* –la revista donde también aparecen publicadas en entregassemanales dos de las novelas que integran el corpus– y los escritos de Émile Zola acerca de temáticas sociales que son contemporáneos a la saga de *Los Rougan Macquart* están íntimamente relacionados y presentes en las ficciones y dan densidad a una realidad que se venía consolidando, una personalidad que se venía gestando: la del joven mánager emprendedor.

Los cambios históricos, económicos y sociales que se experimentan en esta época provocan un estado

generalizado de ansiedad e incertidumbre que afecta no solo el modo de *pensar* y de *escribir*, sino también el modo de leer. Así se da lugar a un amplio movimiento cultural, político y vital que se levanta contra el racionalismo francés del siglo anterior y que afecta a la producción literaria de Europa. Ante las reglas rígidas del período anterior, el escritor romántico reacciona expresando sus sentimientos y se rebela contra cualquier norma que impida expresarlos, provenga esta de la patria, la sociedad o incluso de Dios. Aunque como consecuencia del enfrentamiento entre su espíritu idealista y la cruda realidad, se produce la desesperación y el desengaño, elementos que resultan característicos de este movimiento.

Para el escritor romántico la finalidad fundamental será la de expresar sus propias emociones, sus sentimientos y acciones. Se considera a sí mismo un rebelde que proclama su derecho a expresarse, el derecho del individuo frente a la sociedad, de la mujer frente al hombre, del obrero frente al patrón. Ante el universalismo anterior, el nacionalismo político entra en boga. En literatura esto se expresa en el afán de cada país, región y localidad por ensalzar sus propias costumbres y valores tradicionales. En la obra de Gaskell, la protagonista y su familia abandonan el sur de Inglaterra para vivir en una ciudad fabril del norte, y la nostalgia por su hogar es una parte constituyente de su personaje. El protagonista masculino, el mánager en ciernes es, como su madre, un defensor de su región, el Norte, de su gente; es común escucharlos alzarse contra quienes critican sus costumbres, sus pautas sociales (Gaskell, 2005).

Entre los temas de la producción literaria romántica, además del amor romántico y las costumbres regionales, los conflictos sociales ocupan un lugar importante. El artista se hace eco de los conflictos sociales y políticos de su época, de las desigualdades y frustraciones, de la conciencia nacionalista y regionalista, de las teorías del humanitarismo social, etcétera. Presenta personajes marginados pero libres: bandoleros, piratas, mendigos y víctimas en general de una sociedad clasista y opresora. En este punto, la realidad se toca con la ficción, espejándose los ensayos de tipo social con las novelas seleccionadas en este corpus, en los entornos de publicación en los que convivían, de los cuales ya hemos hablado. Los escritores que se han seleccionado y en especial en las obras que se analizan, son autores que escriben sobre cambios: muestran, a través de sus historias y sus personajes, una moral estructural que rompe con lo hegemónico, una versión diferente de la sociedad. Al abordar el análisis de las obras se trabaja con la idea de que lo que se plasma en determinado momento histórico como literatura puede considerarse un adelanto de una sociedad futura. Los relatos de una época están determinados por las condiciones ideológicas de la producción narrativa, las cuales hacen imposible la producción de relatos literarios que no sean consistentes con lo que una sociedad puede pensar en un momento histórico, ya sea para aprobarlo o criticarlo (Sarlo, 2011).

De esta manera, los autores destacan la importancia del sentimiento y la imaginación en la creación

poética, y rechazan las formas y los temas literarios convencionales. Así, predomina la imaginación sobre la razón, la emoción sobre la lógica y la intuición sobre la ciencia, lo que propicia el desarrollo de un vasto corpus literario de notable sensibilidad y pasión que antepone el contenido a la forma; estimula el desarrollo de tramas rápidas y complejas; se presta a la fusión de géneros; y propicia la libertad de estilo. En consecuencia, en la poesía se impuso la polimetría, y en la narrativa surge un interés especial por cultivar la novela histórica y el costumbrismo. La novela es especialmente efectiva, en especial en su modalidad de entregas semanales, porque contiene todos los tipos de tramas narrativas. Abunda en descripciones, narración de hechos concretos, argumentaciones expresadas como verdades omniscientes desde el punto de vista del narrador, y también diálogos. Los personajes son personas que hablan, que confiesan, que defienden, que atacan. Es a través del diálogo que el narrador cede el paso a los personajes, directamente desde el horizonte ideológico de los escritores al horizonte ideológico de los lectores (Sarlo, 2011). Como señala Lluch, el uso del estilo directo permite la imitación del argot de los personajes, o del estilo particular del habla de cada grupo social involucrado en la trama. El lector encuentra siempre un tipo de discurso, un género discursivo que lo representa, y este mecanismo discursivo, «[...] esta uniformidad de registros lingüísticos que inunda los relatos», posiciona a los lectores en un escenario que les es común, propio». (Lluch, 2003, 81). O, como lo dice Sarlo, se trata de

«[...] un tipo de discurso que logra añadirle sentimientos a una clase social nueva» (2011: 84). En la obra de Gaskell se da el siguiente diálogo acerca de la aparición del nuevo empresario. Llamaron a la puerta de la casa de la Srta. Hale (la protagonista femenina), y su hermano es quien abre; este último luego se presenta solo ante su familia y anuncia que el visitante era el Sr. Thornton, el protagonista masculino, pero que ya se ha retirado.

–¡El señor Thornton! –exclamó Margaret un poco sorprendida–. Creía...

–Y bien, pequeña ¿qué creías? – le preguntó Frederick al ver que dejaba la frase en el aire.

–No, nada –repuso ella, enrojeciendo y mirándole a la cara–. Sólo que imaginaba que te referías a alguien de otra clase, no a un caballero; alguien que venía a hacer un recado.

–Es lo que parecía –dijo Frederick en tono despreocupado–. Me pareció un tendero y resulta que es un fabricante. (Gaskell, 2005)

La novela burguesa de costumbres y de familia representaba una innovación completa frente a la novela heroica, pastoril y picaresca que había dominado la literatura amena hasta la mitad del siglo XVIII (Sombart, 1979). La mera existencia de un drama elevado cuyos protagonistas eran personas burguesas expresaba la pretensión de la burguesía de ser tomada tan en serio como la nobleza, de la que habían surgido los héroes de la tragedia. El drama burgués significaba de antemano la

relativización y depreciación de las virtudes heroicas aristocráticas y era en sí una propaganda de la moral burguesa y de la igualdad de derechos reclamada por la burguesía. En su nacimiento a partir de la conciencia de clase burguesa, estaba decidida toda su historia. Es verdad que el drama que tenía, su origen en un conflicto social, no representaba en modo alguno la primera y única forma, pero era el primer ejemplo de un drama que hacía de este conflicto su objeto directo y se colocaba abiertamente al servicio de una lucha de clases (Hauser, 1993). Los lectores de esta época encontraron en los relatos a veces justificación a sus propios problemas; otras, la pasión reflejada en los actos y devenires de los personajes principales.

Hacia mediados del siglo XIX, el romanticismo comenzó a dejar paso a nuevos movimientos literarios: los parnasianos y el simbolismo en la poesía, y el realismo y el naturalismo en la prosa.

Toda Europa vive, durante la segunda mitad del XIX, una compleja situación económica, social y espiritual motivada por la Revolución industrial y el acceso al poder de la burguesía. La narrativa realista se encargará de ser testigo de todo ello y, lógicamente, su desarrollo será mayor en aquellos países con sociedades burguesas más consolidadas, como Inglaterra.

Inglaterra era ya un país de arraigada tradición lectora. La consolidación de la novela por entregas o folletín, vendida por capítulos a poco precio o con el periódico, provoca una auténtica pasión que hace a los

escritores ídolos de su público. Charles Dickens es un perfecto ejemplo de este nuevo tipo de escritor de éxito, cuyas entregas mensuales esperaban ávidamente los lectores. En su infancia, sin embargo, se vio obligado a trabajar duramente cuando su padre fue encarcelado por deudas. Más adelante escribió novelas como la autobiográfica *David Copperfield* (1849-1850), *Tiempos difíciles* (1854) sobre la vida de los obreros, y *Grandes esperanzas* (1860-1861).

El realismo como movimiento literario surgió a mediados del siglo XIX y marcó una ruptura con la fantasía y subjetividad que distinguían al Romanticismo. La expresión libre de los sentimientos más íntimos, propios del escritor romántico, son sustituidos por un movimiento que busca eliminar todo aspecto subjetivo, así como los hechos fantásticos o sentimientos que se alejen de lo real.

El escritor realista se aboca al análisis minucioso de la realidad y ofrece un retrato riguroso de lo que observa, al momento de escribir. Surge un tipo de novela en la que se analizan en detalle las motivaciones de los personajes, las costumbres y los problemas de la existencia humana; donde el novelista denuncia los defectos y males que afectan a la sociedad y ofrece al lector soluciones para detenerlos. Como evolución del realismo nace el naturalismo de Émile Zola, quien había comenzado a publicar en la década precedente pero que ahora alcanza fama internacional con sus novelas sobre *Los Rougon-Macquart*. Los postulados naturalistas tratan de aplicar el positivismo en la literatura y consideran que las acciones de los

personajes deben explicarse por el ambiente que los rodea o su herencia genética (de ahí que abundarán las sagas familiares). Sus bases fueron establecidas por el autor francés Émile Zola, a partir de dos corrientes científicas y filosóficas de la época: el materialismo, que considera que todo tiene una explicación física y niega la existencia de un Ser Superior; y el determinismo, que entiende que la razón de los problemas sociales está en el ambiente y los de los individuos en la herencia biológica (Harlan, 2010).

### **EL MÁNAGER Y EL DISCURSO DEL MANAGEMENT. LOS ENUNCIADOS COMO ACONTECIMIENTOS DISCURSIVOS**

La producción a gran escala, la expansión de las actividades, las plantas de personal cada vez mayores fueron consecuencias directas del crecimiento del capital y del cambio de la propiedad de la industria. Este escenario demandó de una administración experta que fuera ejercida por cuadros diferentes a los dueños del dinero, que tuvieran la capacidad de enfrentar condiciones cada vez más exigentes, no ya por las ganancias de su participación de capital sino por un salario. La coyuntura donde estos nuevos emprendedores hicieron su aparición les exigió además creatividad, espíritu aventurero y una gran capacidad de aprender a gran velocidad y de manera autodidacta (Sheldon, 1969). Estas características del incipiente mánager, director o administrador, se conservan en la actualidad a pesar de los cambios y la evolución de la actividad empresarial. Florencia Luci lo describe en *La era de los managers*:

Se describe a los managers como a las personas de extracción generalmente media o baja que, sin ser los dueños del capital, llevan adelante el proceso de valorización. Esto implica la preocupación central de los patrones de lograr que un grupo de asalariados dirija con eficacia una organización que no les pertenece, obtener su lealtad e implicación y además poder controlarlos. (Luci, 2016, 21)

Como ya hemos señalado, el objeto concreto de estudio de esta investigación se construye a partir de tres novelas escritas en Francia e Inglaterra durante la segunda mitad del siglo XIX. La selección tiene que ver, por un lado, con la temática de las novelas, es decir, *lo escrito*; y, por el otro, con *lo posible de escribir (lo decible)* en esa época (Angenot, 2010), para lo cual servirá el corte sincrónico arbitrario establecido. El material consultado acerca de la historia del Management sugiere considerar como eje temporal la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX. Y como centro geográfico, Europa occidental, principalmente Inglaterra y Francia, dados los procesos diferentes de evolución tanto de la industrialización como del pensamiento. La decisión metodológica de trabajar con obras literarias permite abordar la personalidad de los incipientes mánager como la construcción de un personaje de ficción, y de esta manera reconstruir su lenguaje, recuperar expresiones y conectar el uso individual de la lengua con el contexto.

Buscamos dar cuenta de la formación discursiva del Management a través de las

diversas marcas en los enunciados contruidos para la ficción. Para poder validar estos enunciados realizamos un recorrido conceptual comparativo con el fin de constatar si la ficción está encuadrada dentro de los mismos a priori históricos que constituyen las condiciones de posibilidad de los discursos que se analizan en esta investigación.

Los espacios de saber de una época están sostenidos por los a priori históricos definidos por ella. Los a priori históricos de cada época establecen las condiciones de posibilidad del saber, entendidas estas como el entramado histórico definido por el conjunto de las prácticas discursivas. [...] Las condiciones de posibilidad de formulación de enunciados están socio – históricamente ancladas. (Zangaro, 2011, 60)

El entorno en que se publicaron las novelas marca cómo estos relatos encuentran su lugar en el contexto social del proceso posindustrial y se convierten en espejo de la formación de un nuevo grupo social. La narración se transforma en narrativa de un proceso histórico que presta escenario y personajes de ficción a algo que se estaba gestando, ocupando las calles, forzando nuevas relaciones laborales, y creando nuevas organizaciones.

La primera edición del libro *Norte y Sur* como tal apareció en 1855 (en dos volúmenes), seguida a los pocos meses por una segunda edición. Pero un año antes la novela fue difundida en la revista *Household Words* en veintidós entregas semanales (desde septiembre de 1854 hasta enero

de 1855). La revista, publicada en Inglaterra a partir de 1850 y dirigida por Charles Dickens, lleva un nombre tomado de la obra de Shakespeare Enrique V y la frase completa de la que fue tomada dicha expresión significa «familiar en sus bocas como palabras domésticas». El contenido de este periódico incluye textos breves originales de ficción y artículos de periodismo social de lucha.

John M. L. Drew, en *Dictionary of Nineteenth-Century Journalism*, comenta que el contenido de esta revista fue

[...] algo bastante híbrido, [...] estaba dirigida a familias de clase media y personas de influencia, pero también a lectores de la clase trabajadora que estaban interesados en mantenerse actualizados. De los más de 380 contribuyentes, alrededor de 90 eran mujeres pero la mayoría de los artículos fueron escritos por un pequeño cuerpo integrado por redactores fijos o por personal de «cabecera» a quienes Dickens entrenaba para que escribieran en un estilo claramente Dickensiano y que comulgaban con la agenda ampliamente Liberal de su Editor. (Drew, 2009, 268)<sup>3</sup>

En esta referencia no se amplía el alcance del término «dickensiano» para definir el estilo de escritura, un término ampliamente usado y con diversos fines. En principio, y tan solo para describir el tipo de publicación de la que hablamos, esta está teñida de la crítica a la pobreza y a la estratificación social de la sociedad victoriana. A través de sus trabajos, tanto literarios como periodísticos, Dickens mantenía una empatía por

el hombre común y un escepticismo por la familia burguesa. Una de las características relevantes de su estilo era la parodia, la descripción de la realidad a través del cinismo, a veces revelado a través de los personajes, sus nombres, o las analogías entre la vida real y la ficción. La mayoría de sus novelas están relacionadas con el realismo social y se enfocan en los mecanismos de control social que dirigen las vidas de las personas, como por ejemplo, en las redes industriales en *Tiempos difíciles* y en códigos de clase hipócritas y excluyentes. Quizás su propia infancia de insolvencia y marginación social pueda ser leída entre líneas en varias de sus obras. En *Tiempos difíciles*, Dickens presenta a un personaje, un empresario prominente, que tuvo, según él mismo afirma, un origen de total marginación y que se superó a sí mismo: es el artífice de su propio éxito y superación social y económica. En el discurso que conforma el personaje del Sr. Bounderby, formado principalmente por frases generalizantes de lo que es importante y lo que no, de cómo se debe vivir y proceder, existen marcas de historias reales de la vida de Dickens y los enunciados son presentados desde la burla, lo que provoca un efecto descalificador sobre los argumentos de Bounderby.<sup>1</sup> «[...] yo no tenía zapatos que ponerme», dice Bounderby en un pasaje de la novela: «[...] en cuanto a calcetines, no los conocía ni de nombre siquiera. Pasaba el día en una zanja y la noche en una pocilga. Así celebré mi décimo cumpleaños». Y continúa: «[...] durante años fui

<sup>1</sup> Bounder, en inglés significa patán, sinvergüenza, canalla.

<sup>2</sup> Traducción de los autores del trabajo.

*una de las criaturas más míseras que han existido... Iba tan desarrapado y tan sucio que ni con pinzas hubiera usted podido tocarme». Y luego contrasta estos malos orígenes con su éxito posterior. «Ignoro en absoluto cómo resistí todo esto. Sospecho que a fuerza de voluntad... Y heme aquí, ya ve a lo que he llegado, señora Gradgrind, y esto sin tener que agradecerlo a nadie sino a mí mismo» (Dickens, 2004, 22).*

La obra *Tiempos difíciles* también fue difundida a través de una serie de entregas semanales, en la publicación ya comentada.

*El paraíso de las damas*, cuyo título original en francés es *Au Bonheur des Dames* (A la alegría de las damas), se publicó por primera vez en 1883. Es el volumen número once de la serie *Les Rougon-Macquart*, de Émile Zola. Los *Rougon-Macquart* son una familia cuya historia se cuenta en una serie de veinte novelas, escritas entre 1871 y 1893. Lleva como subtítulo *Historia natural y social de una familia bajo el segundo imperio*. Sobre esta colección de volúmenes, Zola explica en el prólogo de una de las obras que integran la saga, *La Taberna*:

He querido describir la trayectoria, fatalmente en decadencia, de una familia obrera, dentro del marco corrompido de nuestros arrabales. La embriaguez y la ociosidad conducen al relajamiento de los lazos familiares, a las impurezas de la promiscuidad, al olvido progresivo de los sentimientos honestos, que tienen como lógica conclusión la vergüenza y la muerte. [...] Mi crimen consiste en haber tenido la curiosidad literaria de reunir y hacer fluir en un molde bien trabajado el lenguaje popular. [...]

Pero no importa, nadie ha entrevistado que mi deseo consiste en hacer un trabajo puramente filológico, que a mi parecer es de gran interés histórico y social (Zola 2013, 3).

Zola describe la sociedad durante el segundo Imperio de manera exhaustiva, sin olvidar ninguno de sus componentes; da espacio a las grandes transformaciones que se producen en esta época: urbanismo parisino, grandes almacenes, desarrollo del ferrocarril, aparición del sindicalismo moderno, etcétera.

Para orientar el análisis de estas obras, tomamos de Marc Angenot el abordaje al concepto de discurso social:

[...] todo lo que se dice y se escribe en un estado de sociedad, todo lo que se imprime, todo lo que se habla públicamente o se representa hoy en los medios electrónicos. Todo lo que se narra y argumenta, si se considera que narrar y argumentar son los dos grandes modos de puesta en discurso. O más bien podemos llamar «discurso social» no a ese todo empírico, cacofónico y redundante, sino a los sistemas genéricos, los repertorios tópicos, las reglas de encadenamiento de enunciados que, en una sociedad dada, organizan lo decible –lo narrable y opinable– y aseguran la división del trabajo discursivo. (2010, 21)

Hacia al interior del relato de ficción, la investigación se centra en los personajes protagónicos de cada una de las novelas y destaca de sus enunciados aquellos pasajes que son relevantes para la descripción

del contexto sociohistórico, los que puedan ayudarnos a ver a los empresarios como ellos se veían a sí mismos.

No sólo la práctica discursiva constituye y construye el mundo de significados posible y pensables, sino que además lo significa y lo transforma. «El discurso es un modo de acción de las personas sobre el mundo y sobre las otras personas, al tiempo que un modo de representación» (Zangaro, 2011, 89). Fairclough distingue tres efectos constructivos del discurso: identidades sociales, relaciones entre personas, y sistemas de conocimientos y creencias.

Empezaremos por analizar la manera en que se construyen las identidades sociales en las novelas seleccionadas, para lo cual ampliaremos la descripción a las relaciones entre los personajes, sus conocimientos y creencias.

## **NORTE Y SUR: EL EMPRESARIO TEXTIL Y LA JOVEN ARISTÓCRATA**

El personaje principal de esta novela es el joven empresario industrial de Manchester, John Thornton, cuyo padre pierde la fortuna familiar para luego suicidarse. Así John debe enfrentar (con la ayuda de su madre) los cambios con que la Revolución industrial sacude a la industria textil en el norte de Inglaterra.

Este personaje despliega una serie de estrategias que son mal vistas por sus pares –esa comunidad burguesa a la que su familia pertenece– y severamente criticadas por los trabajadores de su fábrica textil y por el burgués empobrecido, que no encuentra un lugar digno en la nueva

organización social. Las estrategias empresariales del Sr. Thornton para hacer sostener y hacer crecer su fábrica textil en un escenario cada vez más competitivo encuentran resistencia en sus trabajadores, que en la novela tienen el rol de expresar las injusticias y el enfrentamiento con los «patronos» y a la vez sirven de enlace con la protagonista femenina, Margaret, una aristócrata sin dinero, hija de un pastor, que representa en la historia la mirada ingenua, el personaje que solo quiere la paz y la felicidad para todos, pero es capaz de reconocer los problemas de ambos lados. Uno de los obreros, a poco tiempo de comenzar una huelga le dice a Margaret:

Usted es forastera y nada más. Hay que ver cuánto sabe. ¡Pregúnteselo a los patronos! Ellos nos dirían que nos ocupemos de nuestros asuntos y que ellos se ocuparán de los suyos. Y nuestro asunto es aceptar la rebaja de salario y dar las gracias; y su asunto es reducirnos al nivel del hambre para engrosar sus beneficios. ¡De eso se trata!

La protagonista sale entonces en defensa de la comunidad burguesa:

-Pero la situación comercial -dijo Margaret, decidida a no ceder, aunque se daba cuenta de que le estaba irritando- tal vez no les permita darles la misma remuneración. -¡La situación comercial! Eso no es más que una patraña de los patronos. Estoy hablando de nivel de salarios. Le diré cuál es su papel, su norma, como dicen algunos: obligarnos a aceptar salarios más bajos para engrosar su fortuna; y el nuestro es plantarnos y

luchar encarnizadamente, no sólo por nosotros mismos, sino también por todos los que nos rodean, por la justicia y el juego limpio. Nosotros contribuimos a que obtengan sus beneficios y tendríamos que contribuir también a gastarlos. Y no es que ahora necesitemos su plata tanto como otras veces. Tenemos dinero ahorrado; y estamos decididos a aguantar y a caer juntos. Ni un solo hombre aceptará menos de lo que el sindicato dice que nos corresponde. Así que digo «¡viva la huelga!» y ¡que se preparen Thornton, Slickson, Hamper y los demás!

-¡Thornton! -exclamó Margaret-. ¿El señor Thornton de la calle Marlborough?

-¡Sí! Thornton de Marlborough Mill, como lo llamamos nosotros.

-Es uno de los patronos con los que están luchando, ¿no? ¿Qué clase de patrón es?

-¿Ha visto alguna vez un bulldog? Pues plántelo sobre las patas traseras, vístalo con chaqueta y pantalones y tendrá al mismísimo John Thornton.

-No -dijo Margaret riéndose-, no es verdad. El señor Thornton es bastante poco agraciado, pero no se parece a un bulldog, con nariz chata y gesto torcido.

-¡No! Físicamente no, tiene razón, pero cuando se le mete una idea en la cabeza se aferra a ella como un bulldog; puede apartarlo con una horca que no lo soltará. Es duro de pelar ese John Thornton. Thornton es terco como un mulo, el tipo más obstinado que conozco, el viejo bulldog. (Gaskell, 2005, 107 - 108)

La fábrica en la ficción coincide con la descripción de Valdaliso y López (2008), un establecimiento donde se concentraba la mano de obra organizada sobre la base de una división del trabajo, donde el proceso productivo estaba mecanizado con maquinaria accionada por fuentes de energía no animal, todo ello bajo la autoridad de un empresario.

El argumento de la novela se va construyendo sobre el eje de la relación del nuevo empresario, el Sr. Thornton, con sus vecinos, con sus trabajadores y con una familia con quien, a través de largos diálogos, la autora presenta la ideología del emprendedor y utiliza las diferentes réplicas y reclamos de sus interlocutores para poner en crisis sus ideas, sus valores y también sus prejuicios. Es a través de esos diálogos como los lectores conocen la historia personal del Sr. Thornton, su entusiasmo por la nueva industria, su preocupación por la necesidad de expandir sus mercados y su desprecio por los que no conocen la cultura del ahorro y del esfuerzo.

Los empresarios como el personaje de esta novela estaban empeñados en una lucha por el reconocimiento público de sus actividades económicas y por la aceptación de su propia posición en la sociedad. Tenían que superar una resistencia muy difundida contra la industria, enraizada en los hábitos del pueblo y en las ideas de sus líderes. Específicamente tenían que superar la resistencia de los comerciantes, artesanos, dueños de manufacturas y otros cuyos puntos de vista y cuya seguridad personal estaban identificados con los viejos métodos de producción. Tenían que superar

también la resistencia de los grupos cuyos intereses creados en el ascenso político se hallaban en juego (Bendix, 1966). Pero más concretamente, eran sus procederes dentro de la administración de la fábrica lo que impedía que la interacción con los obreros fuera afortunada. El personaje principal, el empresario, constantemente enfrenta huelgas de sus trabajadores. En los diálogos con su madre vemos cómo maneja su estrategia de acción con los obreros:

-¿Han parado realmente los obreros?  
-preguntó la señora Thornton con vivo interés.

-Los hombres de Hamper sí. Los míos están acabando la semana por miedo a que los denuncie por incumplimiento de contrato. Habría llevado a juicio para que lo sancionaran por ello a todos los que abandonaran el trabajo antes de que se cumpla el tiempo.

-Los gastos legales hubieran sido más de lo que merecían los obreros, ese montón de inútiles desagradecidos.

-Por supuesto, pero les habría demostrado que cumplo mi palabra y me propongo que cumplan la suya. A estas alturas ya me conocen. Los hombres de Slickson no van al trabajo, prácticamente seguros de que él no gastará dinero en conseguir que los sancionen. El paro está a punto de empezar, madre. (Gaskell, 2005, 114)

Los saberes disciplinares de una época repiten conceptos tomados de otros discursos que se consideran verdades admitidas. También recuperan términos y enunciados que pertenecen a dominios muy diferentes de conocimiento, pero que actúan entre los conceptos y

enunciados que los han incorporado (Foucault, 2004). En el discurso del nuevo empresario se cruzan términos de valoración propios de la moral victoriana así como nuevas palabras que designan a nuevos elementos mecánicos, nuevos roles dentro de la fábrica o dentro de la interacción social.

El Sr. Thornton explica su situación y cómo se propone permanecer en el mercado:

introduciendo sus hilados en el mercado general, de modo que no nos queda más salida que producirlos a un precio más bajo. Si no podemos hacerlo, tendremos que cerrar el negocio de inmediato y a la calle todos, obreros y patronos. Pero estos estúpidos (los obreros y los sindicatos) vuelven a los precios de hace tres años, mejor dicho, algunos de sus dirigentes citan ahora los precios de Dickinson, aunque saben tan bien como nosotros que, con las multas descontadas de los salarios como no lo haría ningún hombre honorable, más otros sistemas que al menos yo no me rebajo a poner en práctica, el salario real que se paga en Dickinson es inferior al nuestro. Te aseguro, madre, que me gustaría que siguieran en vigor las antiguas leyes de asociación. Ya es bastante lamentable ver que unos estúpidos, ignorantes y tozudos como estos hombres, simplemente uniendo sus ridículas y débiles ideas, pueden decidir sobre las fortunas de quienes aportan toda la sabiduría que pueden dar el conocimiento y la experiencia, y a menudo la penosa tarea de pensar y de preocuparse. Lo siguiente será que tengamos que ir a pedir trabajadores, quitarnos el sombrero y pedir humildemente al secretario del sindicato de tejedores que tenga la amabilidad de proporcionarnos trabajadores

al precio estipulado por ellos; en realidad, ya casi hemos llegado a eso. (Gaskell, 2005, 115)

En un encuentro de los personajes ya descritos, mientras toman el té, se da el siguiente intercambio de ideas acerca de las bondades de las nuevas máquinas para la fábrica textil. Dice Thornton:

Esta invención formidable, esta realización práctica de una idea grandiosa, salió del cerebro de un hombre de nuestra buena ciudad. Y a este hombre le corresponde superar paso a paso cada prodigio que consigue para lograr mayores portentos... Preferiría ser aquí un hombre que trabaja y sufre, mejor dicho, que falla y fracasa, que llevar una vida próspera y tediosa en los viejos surcos raídos de lo que ustedes llaman sociedad más aristocrática del Sur, con sus días lentos de ocio despreocupado. El rápido desarrollo de lo que podríamos llamar nueva industria dio a aquellos primeros patronos enorme riqueza y poder. (Gaskell, 2005, 64-65)

Un personaje que hace de constante espejo de los valores éticos del protagonista («gerente») de la ficción de Gaskell es una joven dama aristocrática y cristiana, hija de un vicario (Margaret Hale), que tiene la función argumental de obligar al personaje central a poner en palabras la nueva ética empresarial que él representa y defiende. A las afirmaciones anteriormente citadas del Sr. Thornton, Margaret, la Srta. Hale replica:

Se equivoca. Usted no sabe nada del Sur. Si hay menos empresas mercantiles o menos progreso (supongo que no debo decir menos emoción) del azaroso espíritu del comercio, que parece requisito para que se produzcan esos inventos prodigiosos, también hay menos sufrimiento. Aquí veo hombres en las calles que miran al suelo agobiados por la pena o la preocupación y que no sólo son víctimas sino enemigos. En el Sur también hay pobres, pero allí no se ve en sus semblantes esa terrible expresión de hosco sentimiento de injusticia que veo aquí. Usted no conoce el Sur, señor Thornton.

Desde las primeras páginas de la novela, la autora se encarga de describir a la familia de esta joven, los Hale, como portadores de una serie de atributos de creencias religiosas, valores morales, respeto por las tradiciones, valoración de las clases sociales, etcétera; lo que contribuye a dar sentido al mundo de formatos establecidos que está destinado a romperse a medida que los acontecimientos de la ficción se van desarrollando. Cabe preguntarse si, por tratarse de una escritura contemporánea a los hechos que describe, existe intención por parte del autor de presentar los hechos de esta manera o si es solo la realidad que la trasciende (Boltanski, 2012).

Esta discusión en la ficción tiene su paralelo en los debates críticos contemporáneos acerca de la gestión, y en especial a la problematización de la conducta del mánager. Un claro ejemplo es la crítica que Paul du Gay realiza de la obra *Tras la virtud*, del filósofo moral Alasdair MacIntyre. Allí MacIntyre

realiza una crítica a la «gestión» como la responsable de la desintegración de las relaciones morales en las sociedades liberales modernas. Du Gay expone que MacIntyre retrata la historia de Occidente como un proceso constante de empobrecimiento y decadencia, afirmando que las sociedades del pasado fueron ordenadas y sanas y que la gente vivía en comunidades armoniosas, mientras que la sociedad postindustrial, capitalista, es caótica y enferma (Du Gay, 2000). MacIntyre retrata al mánager, al burócrata, como un personaje que debe cumplir con un cierto ideal de personalidad ética, pero que fracasa en alcanzar estas exigencias. Du Gay considera que el personaje del mánager no es susceptible de crítica, ya que «[...] *la personalidad del burócrata no tiene como objetivo el aproximarse a este ideal*». MacIntyre introduce la figura o personaje del gerente (mánager) como alguien preocupado por la técnica, cuyo objetivo es dirigir los recursos humanos y materiales para alcanzar metas de máxima eficiencia y efectividad. Lo describe como la figura dominante en la escena moderna, responsable de la degeneración moral del modelo social moderno. Las consideraciones morales que el filósofo escocés pretende extender a todos los órdenes de la vida, la virtud como la búsqueda de la virtud, como un ethos único aplicable a las distintas facetas humanas, pueden ser pertinentes, según señala Du Gay, para el caso de sacerdotes o intelectuales críticos, pero no para el de los burócratas...

El Sr. Thornton defiende el sistema

fabril resaltando que:

[...] una de las grandes virtudes de nuestro sistema es que un obrero puede conseguir el poder y la posición de patrón mediante el propio esfuerzo y el buen comportamiento; que, en realidad, quien se rige por la decencia, la conducta sobria y el cumplimiento del deber, pasa a nuestras filas; quizá no sea siempre como patrón, sino como supervisor, cajero, contable, oficinista, uno del lado de la autoridad y el orden. (Gaskell, 2005, 67)

En la ficción, la voz que narra aclara:

El señor Thornton declinó participar en una asociación que frustraría los pocos planes que habían sobrevivido a la quiebra de su fortuna. Antes aceptaría ser un simple administrador, condición en la que podría tener cierto grado de poder aparte de la simple obtención de dinero, que tener que soportar los caprichos tiránicos de un socio adinerado con quien estaba seguro de que reñiría a los pocos meses. (Gaskell, 2005, 324)

En el texto original en inglés, la palabra para administrador es «*manager*».

Reinhard Bendix describe a los nuevos empresarios como un grupo de personas que procedían de familias modestas, de clase obrera o de la baja clase media, particularmente en el caso de los primeros manufactureros de algodón: «[...] es muy probable que procedieran efectivamente de familias de obreros, artesanos y campesinos» (Bendix, 1966, 24).

## Conclusiones

El discurso del Management se ha convertido hoy en el discurso hegemónico de quienes detentan el poder dentro de las organizaciones empresariales, no solo porque justifica las prácticas cotidianas dentro de las empresas sino porque además es el medio que les permite aparecer ante la opinión pública y ante sus propios empleados como ejecutores naturales del poder. Este discurso recoge los valores morales dominantes en relación a cómo debe organizarse la empresa, y también la sociedad y los propios individuos. En la actualidad, parecen aceptarse sus postulados como si éstos fueran algo natural, como si derivaran del sentido común y fueran de necesaria aplicación práctica en el mundo de la empresa y otras organizaciones (Alonso y Fernández Rodríguez, 2013).

La construcción de la formación discursiva que hizo posible la circulación de un discurso social como el del Management debió valerse de teorías basadas en postulados ideológicos válidos para articular una relación entre jefes y obreros.

Se atribuyeron a empleadores o directores cualidades de excelencia que los hicieron parecer dignos de las posiciones que ocupaban. [...] El ejercicio de la autoridad también estaría justificado en términos de la posición subordinada «por naturaleza» de la mayoría que obedece. A esto se agrega a menudo otra referencia al orden social que significa una promesa para la mayoría que, con el debido esfuerzo, podría elevarse y aún avanzar hacia posiciones de autoridad [...]. (Bendix, 1966, 2)

Hemos recorrido el corte temporal analizado en este trabajo y hemos podido poner en paralelo los textos y relatos literarios con la literatura sociohistórica que da cuenta de este período. Tal como en la realidad, los relatos de ficción aparecen tensionados por ideales que se complementan y se oponen a la vez, y si bien en las obras literarias los hechos están narrados desde la estética de la emoción y el éxito, las historias y las acciones de los personajes retratan un ajuste de la moral que termina confirmando los ajustes de la moral social (Sarlo, 2011).

Fue una época de crecimiento y de inventos. A través del análisis de la figura del mánager y de la construcción de su subjetividad a partir de la mirada de los trabajadores, los empresarios, los vecinos de las fábricas, los grupos sociales hegemónicos de la época, vemos a un personaje que parece surgir como nexo, como ensamble entre lo nuevo lo mecánico y lo conocido, lo tradicional.

Resta aún concentrarnos en el estudio puramente terminológico y en un posterior análisis crítico del discurso, que llevaremos a cabo con cada una de las obras en particular, con el fin de llegar a conclusiones que nos permitan realizar también un cruce macro estructural entre los textos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, L. y C. Fernández Rodríguez (2013). Los Discursos del Management: una perspectiva Crítica. *Lan Harremanak*, 1 (28), 42-69. Recuperado de [http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/10533/9779](http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/10533/9779)
- Angenot, M. (2010). El discurso social, los límites históricos de lo pensable y decible. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Ashton, T (1995). La revolución industrial. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bardín, L. (1977). Análisis de contenido. Madrid: Akal.
- Barthes, R. (1990). La aventura semiológica. Barcelona: Paidós.
- Bell, D. (1991). El advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social. Madrid: Alianza Editorial.
- Bendix, R (1966). Trabajo y autoridad en la industria. Las ideologías de la dirección en el curso de la industrialización. Buenos Aires: Eudeba.
- Boltanski, L. (2016) . Enigmas y Complots: una investigación sobre las investigaciones. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (2014) . ¿Qué significa Hablar? Economía de los intercambios lingüísticos. Buenos Aires: Akal.
- Burke, E. (2209). Vindificación de la sociedad natural. Madrid: Editorial Trotta.
- Burnham, J. (1941) . La revolución de los directores: las ideas que conmueven al mundo. Buenos Aires: Editorial Claridad.
- Cavia, M. (2013) . La responsabilidad social empresaria en el discurso de diferentes instituciones y actores sociales. Entre Ríos: La Hendija.
- Chandler, Jr. (1987) . La mano visible: la revolución en la dirección de la empresa norteamericana. Madrid: Ministerio de trabajo y seguridad social.
- Drew, John M. L. Dictionary of Nineteenth-Century Journalism (Academia Press and the British Library, 2009) en Dickens Journals Online. Recuperado de: <http://www.djo.org.uk/indexes/journals/household-words.html>
- Du Gay, P. (2000). En elogio de la Burocracia: Weber, organización, ética. Madrid: Siglo XXI.
- Foucault, M. (1970) . La arqueología del saber. México: Editorial Siglo XXI.
- González García, J. (1987) . La máquina burocrática (afinidades electivas entre Max Weber y Kafka). Madrid: Editorial Visor.

- Hauser, A. (1993) . Historia Social de la literatura y el Arte. Tomo II. Barcelona: Editorial Labor.
- Hobsbawn, E. (2010). La era del capital 1848-1875. Buenos Aires: Crítica.
- Lipson, E. (1921). Europe in the nineteenth century: an outline history containing eight portraits and four maps. Londres: A&C Black.
- Lluch, G. (2003). Cómo analizamos relatos infantiles y juveniles. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Luci, F. (2016). La era de los Managers: hacer carrera en las grandes empresas del país. Buenos Aires: Paidós.
- Maingueneau, D. (2008). Términos clave del análisis del discurso. Buenos Aires: Nueva visión.
- Maingueneau, D. (2009). Análisis de textos de comunicación. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Marx, K. (2012). El capital. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Sarlo, B. (2011). El imperio de los sentimientos: narraciones de circulación periódica en Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Schumpeter, J (1942) . Capitalismo, socialism and democracy. Nueva York: Harper&Brothers.
- Sheldon, O. (1969). En La Filosofía del Management (pp. 33-36). Buenos Aires: Hyspamerica
- Ediciones Argentina S. A.
- Sombart. W. (1979) . El burgués. Madrid: Editorial Alianza.
- Taylor, F. (1944) . Principios de Administración Científica. Buenos Aires: Editorial Argentina de Finanzas y Administración.
- Tocqueville, A. (1954) . Democracy in America. Nueva York: Vintage Books.
- Valdaliso, J y López, S. (2008) . Historia económica de la empresa. Barcelona: Critica
- Wilkis, A. (2013) . Las sospechas del dinero: moral y economía en la vida popular. Buenos Aires: Paidós.
- Zagaro, M. (2011). Subjetividad y Trabajo: una lectura foucaultiana del management. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Zola, E. (2013) . Les Rougon-Macquart, La Taberna. Prólogo del Autor. Madrid: Cátedra Les Rougon-Macquart, La Taberna
- Otros sitios consultados como referencias
- Harlan, C. (2010). Romanticismo en la literatura. Consultado en marzo 12 de 2018. Recuperado de: <http://literatura.about.com>
- Lengua y Literatura. Literatura española: El Romanticismo. Consultado en mayo 17 de

2018. Recuperado de: <https://sites.google.com>

Enciclopedia Cubana en Red.  
Realismo literario. Consultado  
en mayo 17 de 2018.  
Recuperado de: <http://www.ecured.cu>

Libros que componen el Corpus

Gaskell, E. (2005). Norte y Sur.  
Barcelona: Alba Editorial.

Dickens, C. (2010). Tiempos difíciles.  
Barcelona: RBA Libros.

Zola, E. (2013). El Paraíso de las  
Damas. Barcelona: Alba  
Editorial

# EL ROL DE LAS INNOVACIONES TECNOLÓGICAS SECTORIALES EN LA EXPANSIÓN DE LA FRONTERA AGROPECUARIA EN EL MERCOSUR

The role of sectoral technological innovations in the  
expansion of the agricultural border in Mercosur

por **Germán Andrés Orsni, Néstor Alfredo Domínguez y Gabriel Oscar Weidmann**

**Germán Andrés Orsni** es Licenciado en Economía (UNR), Magister en Evaluación de Proyectos (UCEMA), Doctorando en Ciencias Sociales (UNER). Es profesor de la Facultad de Ciencias Económicas UNER, co-director del Proyecto de Investigación "Expansión del modelo de agronegocios en el Mercosur en los últimos 20 años: reprimarización, impactos y políticas públicas".

**Néstor Alfredo Domínguez** es Licenciado en Economía (UNR), Magister en Economía Agropecuaria, tesis pendiente (UBA). Es profesor consulto de la Facultad de Ciencias Económicas UNER. Director del Proyecto de Investigación "Expansión del modelo de agronegocios en el Mercosur en los últimos 20 años: reprimarización, impactos y políticas públicas".

**Gabriel Oscar Weidmann** es Licenciado en Economía y Contador Público Nacional (UNER), cursó la Especialización en Metodología de Investigación, tesis pendiente (UNER) y cursa

## RESUMEN

El estudio pretende dar cuenta de la evolución e impactos de los cambios tecnológicos en el sector agropecuario en el Mercosur en las últimas cuatro décadas. Para ello se utiliza un análisis de los cambios de paradigma que fueron aconteciendo en la faz productiva y sus principales implicancias económicas y sociales. Se plantea que estas innovaciones disruptivas han reorientado la producción agrícola tradicional hacia el cultivo de soja. Se analizan también los orígenes del cultivo de soja en la región, la expansión territorial y las implicancias en la estructura productiva. En cuanto a la metodología empleada, el estudio se enmarca dentro del tipo explicativo con tramos descriptivos. Para su realización se utilizaron producciones teóricas existentes y series estadísticas de organismos oficiales.

**Palabras clave:** Innovaciones agrícolas, Mercosur, sojización

## **ABSTRACT**

The study aims to give an account of the evolution and impacts of the technological changes in the agricultural sector in Mercosur in the last four decades. To do this, an analysis of the paradigm changes that were happening in the productive field is used. It argued that these disruptive innovations have reoriented traditional agricultural production towards soybean cultivation. The origins of soybean cultivation in the region, territorial expansion and implications in the productive structure also analyzed. Regarding the methodology used, we can frame the study within the explanatory type with descriptive sections. For its realization existing theoretical productions and statistical series of official organisms was used.

la Maestría en Desarrollo Socio-económico (UNER). Integrante del Proyecto de Investigación "Expansión del modelo de agonegocios en el Mercosur en los últimos 20 años: reprimarización, impactos y políticas públicas".

**Keywords:** Agricultural, innovations, Mercosur, soybean

## I. INTRODUCCIÓN

La consolidación del modelo de agronegocios en el Mercosur – reflejada por el crecimiento de la producción, la productividad y las exportaciones de oleaginosos y sus derivados en los países integrantes del grupo en los últimos años – estuvo ligada, principalmente, al importante aumento de los precios internacionales de los commodities y de la oferta, a la incorporación acelerada de innovaciones (maquinarias, biotecnología y gestión) a las estrategias de las empresas transnacionales que históricamente participan en el comercio internacional de granos y a las políticas públicas domésticas que por acción u omisión estimularon el proceso de especialización agrícola, lo cual transformó al Mercosur en el principal productor del mundo de oleaginosas, particularmente, de soja, aceite de soja y subproductos.

Este trabajo tiene como objetivo comparar la expansión del modelo de agronegocios con base en el cultivo de soja entre los países del Mercosur<sup>1</sup> (Argentina, Uruguay, Brasil y Paraguay) y describir las generalidades que hacen a los agronegocios y al papel que ocuparon los Estados en ese proceso a partir de políticas públicas en torno a las regulaciones sobre el uso y la comercialización de semillas de organismos genéticamente modificados (OMG).

Este proceso ha significado una reprimarización de las estructuras

<sup>1</sup> Se considera solamente la composición original del Mercosur: no incluye en el estudio a Bolivia ni a Venezuela.

económicas de los países, una especie de continuidad de la inserción en el comercio internacional típica de los países periféricos. Este modelo expandió la agricultura capitalista de base biotecnológica a partir de la organización en red de la producción agrícola (fundamentos del agronegocio) y generó un importante proceso de agriculturización basado, principalmente, en la producción de soja. En cuarenta años (1976-2016), la ampliación de la frontera sojera de la región fue de 44.88 millones de hectáreas: el área sembrada pasó de 9.97 millones en 1977/78, a 56.85 millones de hectáreas en 2016/17 (USDA).

La hipótesis central del trabajo es que esta expansión es principalmente producto de la generalización del uso del paquete integral que componen la semilla transgénica, la aplicación de glifosato y la siembra directa; lo que constituye una innovación disruptiva en el agro: aumenta la rentabilidad y las fronteras de siembra de soja. La implementación a gran escala de esta tecnología no es independiente del accionar de los Estados, estos intervienen aprobando o regulando marcos legales que posibilitan su empleo; su rol es vital al tratarse de innovaciones tecnológicas que tienen un impacto directo en el ser humano a través de alimentos de consumo masivo. Precisamente, se pretende describir y comparar el rol del Estado en esta temática en los diferentes países del Mercosur: resaltar las similitudes y las diferencias, así como sus impactos en la faz productiva.

Del estudio comparativo se obtiene que el impacto del uso

del paquete tecnológico altera significativamente la productividad a partir de la liberalización del uso y la comercialización de las semillas OGM y que, si bien en algunos países no se aprueba el marco regulatorio pertinente, el capital privado se encarga de saltar los obstáculos legales y, por medio de contrabando de semillas (caso Brasil) y otros mecanismos, es capaz de propagar el modelo a toda la región.

## II. MARCO TEÓRICO

Los distintos paquetes tecnológicos que se utilizan actualmente en el sector agrícola, que pueden ser asimilados al concepto de paradigma tecnológico, conforman la idea acertada de un corte temporal económico notorio marcado por la difusión y el empleo, totalmente abarcadores, de una nueva concepción de hacer las cosas.

Por su lógica, cada nuevo paradigma sustituye de manera más eficiente a las anteriores concepciones productivas, pudiendo generar utilidades distintas de los recursos naturales y alterar las ventajas competitivas preexistentes, reduciéndolas y, con seguridad, gestando nuevas. Por eso, su presencia desagrega criterios de negocios diferentes (Vitelli, 2012, 81).

Pero ¿cuándo cambia un paradigma? «En particular, la discusión anterior ha indicado que las revoluciones científicas se consideran aquí como aquellos episodios de desarrollo no acumulativo en que un antiguo paradigma es reemplazado, completamente o en parte, por otro nuevo e incompatible» (Kuhn, 2004, 149). Ciencia extraordinaria

o revoluciones científicas es el nombre que da Kuhn (2004) a aquellos momentos de crisis donde se genera la alternativa de cambio de un paradigma. En los períodos de ciencia normal las anomalías que se descubren se dejan de lado, los conceptos y las teorías, a lo sumo, se reajustan, pero los paradigmas se mantienen. Pero cuanto tales anomalías se multiplican al punto en que ya no es posible darles explicación en los términos teóricos normales, o bien, ignorarlas, se produce una crisis del paradigma establecido. Al cambiar un paradigma emerge uno nuevo donde se establece otra vez una ciencia normal; al cambiar el paradigma cambian o surgen nuevas ramas de la ciencia.

Podemos decir que en la agricultura han sido preponderante cinco paradigmas productivos: 1) la difusión del vapor en el siglo xviii; 2) los sistemas de transporte de grandes volúmenes (ferrocarriles) de mercancías y la gestación del frío (barcos frigoríficos) y de las telecomunicaciones (telégrafo) a mediados del siglo xix; 3) la química y la genética vegetal (tractores, semillas híbridas, agroquímicos, etcétera) desde 1920; 4) la revolución verde (semillas mejoradas, trigos con germoplasmas, etcétera) que se inicia en la década de 1960; 5) y el actual paradigma biotecnológico, informático y nanotecnológico –el cual desarrollaremos en el próximo apartado–.

Lo destacable de Kuhn es la ruptura con «la concepción heredada» entendida como epistemología positivista. Esta disrupción se basa en reconfigurar el rol asignado a la historia de la ciencia, en el

cuestionamiento de la propia ciencia en tanto conjunto de teorías objetivas, neutrales y verdaderas, y su abordaje, en cambio, como producto de la actividad humana en una cultura determinada, así como en el cuestionamiento de la concepción positivista de progreso tecnológico. Por otro lado, los postulados de Kuhn han sido también criticados por muchos autores en cuanto a su posición de poder de un grupo de agentes sobre otros que impone un paradigma y el rol de las instituciones, entre otros puntos; sin embargo, su herramienta nos permite ampliar el rango de comprensión de lo que se quiere comunicar a un campo multidisciplinar.

El paradigma de la revolución verde generó una forma de concebir y hacer agricultura, de entender la modernización agrícola, de medir el desempeño sectorial y una determinada institucionalidad sectorial. El paradigma tecnológico de la revolución verde es hijo de la sociedad industrial y del fordismo alimentario. El núcleo del desafío tecnológico de la esta revolución fue el aumento de los rendimientos por hectárea (principalmente de trigo, arroz y maíz) para combatir el hambre, especialmente, en los países de Asia. La revolución verde gestó el desarrollo de una agricultura con un fuerte contenido tecnológico consistente en variedades de alto rendimiento obtenidas a través del mejoramiento genético convencional, el uso intensivo de insumos tecnológicos como fertilizantes y agroquímicos que permitieran aprovechar el potencial genético de las nuevas variedades, y una más plena incorporación de la

racionalidad económica moderna a través del concepto costo-beneficio, mediante el uso ampliado de las tecnologías de gestión. Esta fue, en definitiva, su concepción de modernización agrícola.

Junto con la mecanización de la producción y la difusión de técnicas de cultivo y prácticas agronómicas de manejo, el incremento significativo de la producción agrícola estuvo fuertemente ligado al mejoramiento genético incorporado a las semillas. Las nuevas variedades de alto rendimiento de trigo y los híbridos de maíz (también de sorgo y girasol) constituyeron el eje de las semillas mejoradas obtenidas (Gárgano y Souza, 2013). En este período también se produjo la introducción de lo que décadas más tarde se revelaría como un cultivo clave: la soja, que gracias al ciclo corto de los trigos mexicanos introducidos en el Cono Sur pudo comenzar a sembrarse inmediatamente después de la cosecha de estos, fomentándose de esta manera el denominado «doble cultivo». En esta etapa fue importante el rol del Estado en el desarrollo de políticas públicas activas a través de la extensión agropecuaria, por ejemplo, el rol que cumplió el Instituto Nacional Tecnológico Argentino (INTA) en nuestro país.

Los cuestionamientos o preguntas que el paradigma de la revolución verde no pudo resolver se orientaban a los debates ambientales y sociales, sobre todo a la degradación ambiental, la erosión genética, la exclusión de la mujer y el aumento de las desigualdades. Estas fracturas se manifestaron en la conferencia sobre medio ambiente y desarrollo de las

Naciones Unidas de 1992, donde se comenzó a hablar de una segunda revolución verde. Sin embargo, este paradigma estaba agotado: las revoluciones biotecnológicas y digital se encargarían de acrecentar las grietas y ponerle fin.

El nuevo paradigma productivo conjuga los desarrollos biotecnológicos, informáticos – tecnologías de la información y la comunicación (TIC)– y nanotecnológicos. Algunas de sus aplicaciones en las prácticas agronómicas son la agricultura de precisión en reemplazo del manejo uniforme de predios y el uso de las semillas transgénicas, genéticamente modificadas (GM), desarrolladas por multinacionales. De esta semillas, la más difundida es la soja Round up Ready (RR), preparada para la aplicación de glifosato (agroquímico), la siembra directa y la producción en red. En este nuevo paradigma gana terreno los enfoques sistémicos.

Una característica distintiva entre uno y otro paradigma es el rol de la difusión de las innovaciones tecnológicas; en el caso de la revolución verde es el Estado quien difunde los cambios e innovaciones tecnológicas (bienes públicos) y en el caso del nuevo paradigma es el sector privado, sobre todo empresas multinacionales y asociaciones empresarias –como la Asociación Argentina de Productores de Siembra Directa (Aapresid), la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (Acrea) o las empresas Nidera y Monsanto, entre otras–, las encargadas de difundir las nuevas modalidades productivas

(bienes privados y bienes club). Actualmente, todavía sigue vigente el debate sobre quién debe pagar los desarrollos tecnológicos.

La innovación puede ser clasificada como la transformación de una idea en un producto nuevo o mejorado que se introduce en el mercado, y comprende el proceso de modernización (Cap, Obschatko, Castronovo, Miranda y Serignese; 1993). Puede visualizarse como una sucesión de etapas definidas, con períodos en los cuales se da una configuración estructural de la economía agropecuaria caracterizada por la difusión masiva de una tecnología dominante y resultado de una innovación (o grupo homogéneo de innovaciones) tecnológica.

La incorporación de nuevas tecnologías produce, desde la óptica económica, el aumento de la productividad del suelo, de la renta del mismo y de la rentabilidad del negocio agropecuario; dinamiza el crecimiento económico de la actividad y de otras relacionadas con la red de actividades que componen el modelo productivo, pero, además, ocasiona un conjunto de impactos deseados e indeseados en otras variables.

El aumento de la productividad y del excedente económico a partir del progreso tecnológico trae aparejada la diferente capacidad de los distintos agentes sociales para apropiarse de la renta del suelo, y diferente capacidad de acumulación y ampliación del capital. La apropiación depende, entre otras cuestiones, de la propiedad de los factores de la

producción, de las características de los mercados de los insumos y de los sesgos en el uso de factores que generan las innovaciones incorporadas en la producción, generalmente, ahorradoras de mano de obra.

Los países del Mercosur históricamente han sido un importador de cierto tipo de innovaciones agropecuarias, sin embargo, en las últimas décadas han realizado innovaciones en la fase de fitomejoramiento biotecnológico (adaptaciones de cultivos), lo que es de menor calidad o no óptimo desde el punto de vista de la dependencia tecnológica frente la generación propiamente dicha de productos biotecnológicos. Esto los ubica como países periféricos en relación con los centros de innovación internacionales.

En cuanto a la naturaleza de las innovaciones agropecuarias, pueden clasificarse según los tipos principales de tecnologías: las que crean insumos o mejoran los existentes, las de procesos y las que crean productos o mejoran los existentes. Por lo tanto, la investigación aplicada está dirigida a mejorar los insumos, los procesos o los productos (Piñeiro, 2003).

En el sector agropecuario la innovación está basada, fundamentalmente, en el mejoramiento de los insumos y bienes de capital –como semillas, genética animal, maquinarias, agroquímicos, equipos (innovaciones mecánicas, genéticas, químicas) y procesos productivos (innovaciones agronómicas)– y en las mejoras en la administración y el gerenciamiento de las empresas agropecuarias.

El primer tipo de tecnologías son «bienes privados» (principio de la exclusión), ya que son desarrolladas por las empresas que producen y comercializan los productos resultantes (fertilizantes, herbicidas, semillas, maquinarias agrícolas, equipos agrícolas, etcétera). En cambio, el segundo tipo de tecnología son, en general, «bienes públicos» y, consecuentemente, son desarrolladas principalmente por instituciones públicas, ya que están relacionadas con la posibilidad de no apropiación del aumento de la productividad y del excedente que esta genera. La consecuencia organizativa de la propiedad de estos tipos de tecnologías es que la mayor parte de la misma está desarrollada fuera de la empresa agropecuaria.

### III. METODOLOGÍA

En cuanto a la metodología, se realiza un estudio comparado. Entendemos que dicha perspectiva metodológica es una herramienta fundamental en el análisis que agudiza nuestro poder descriptivo y juega un papel fundamental en la formulación de conceptos, dado que enfoca similitudes sugestivas y contrastes entre casos (Collier, 1993). Nos centraremos en el «proceso» que ocasiona la ampliación de la frontera agropecuaria en el Mercosur, el cual está centrado en la aplicación de innovaciones tecnológicas disruptivas (semilla transgénica, glifosato y siembra directa) con un hecho puntual en relación directa con la política del Estado en materia de regulación: el uso de OGM.

El caso más notorio de OGM es el de

la semilla transgénica de soja RR. Estos cambios regulatorios y tecnológicos posibilitaron la expansión territorial del cultivo de soja transgénica ampliándose de esta manera la frontera agropecuaria en todo el Cono Sur.

El objetivo de la comparación es el examen de un número reducido de casos con la finalidad de demostrar qué tan diferentes son, para establecer así un marco para la interpretación de cómo los procesos paralelos de cambio (en nuestro caso, la desregulación del uso y comercialización de OGM y el impacto del cambio tecnológico en la frontera agropecuaria) se juegan de diferentes maneras dentro de cada contexto político y social.

El ámbito espacial lo constituyen los espacios nacionales (países), pero en ocasiones se misturará con análisis subnacionales de regiones de los países analizados donde el fenómeno es más marcado. Respecto a la temporalidad el estudio, el mismo es de tipo sincrónico, ya que nos interesa comparar en el tiempo cómo fue dándose el proceso. Al ser un estudio comparativo se utilizan variables para operacionalizar conceptos en pos de construir una matriz de datos con la finalidad de pasar a una instancia superadora de construcción de un set de indicadores que visualicen el proceso antes mencionado. Dentro de la matriz de datos se incluirán variables tales como: la comparación temporal de los años en los que se aprobaron los OGM en cada uno de los países, la evolución de la participación de las hectáreas sembradas con OGM en cada país, la evolución de la producción de

soja por país, la evolución de las hectáreas cultivadas con soja, el total de hectáreas cultivadas y de la producción de soja para el Mercosur, y la evolución comparativa de los rendimientos promedio del cultivo de soja.

En cuanto a las fuentes de información, en primer término, se analizó la producción teórica existente; en segundo término, se consultó la información de los distintos países proveniente de organismos estadísticos nacionales, provinciales y/o estatales como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), el sistema de información agropecuaria del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación de la Argentina (SIIA), el Instituto Brasileiro de Estadística (IBGE), Series estadísticas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay (DIEA), además de entidades empresariales tales como la Bolsa de Comercio y Cereales (BCR) y de organismos internacionales como el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) y anales estadísticos de la Comisión Económica para Latinoamérica (Cepal) y del Banco Mundial (BM).

#### **IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE DATOS**

La historia del cultivo de soja no está clara. La literatura reporta que en China era bastante cultivada y utilizada como alimento, cientos de años antes de que se hicieran los primeros registros estadísticos. En América, la primera fecha de referencia data de 1804, cuando se informó de su desempeño en el

Estado de Pennsylvania, Estados Unidos (EE.UU.). El interés de los productores norteamericanos, sin embargo, solo empezó a surgir después de 1880.

En Europa, el profesor Friedrich Hamberlandt de la Universidad de Viena fue un gran difusor y alentador para el cultivo de soja. En 1873 obtuvo, en la exhibición en Viena, diecinueve variedades procedentes de Japón y China. En 1876 fueron distribuidas semillas de soja a varios países europeos: Austria, Alemania, Polonia, Hungría, Suiza y los Países Bajos.

En Brasil, fue presentado su cultivo en 1882 en el Estado de Bahía por Gustavo D'utra. En Argentina, las primeras pruebas se llevaron a cabo en 1909 en la Estación Experimental INTA, anexa a la Escuela Nacional de Agricultura y Ganadería de Córdoba. En 1921, se introdujo en Paraguay (Bonato y Bonato, 1987).

Durante la primera mitad del siglo xx, la producción de soja en el continente americano estuvo concentrada en los EE.UU. Dicha concentración se acentuó después de la Segunda Guerra Mundial a raíz de los derechos casi exclusivos de la producción global y exportación de soja –entre otros cultivos oleaginosos– que este país adquirió a través del Plan Marshall y el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés) (Schlesinger, 2008).

Podemos establecer tres etapas de la producción de soja en el Mercosur, bien marcadas y con diversas características, como se aprecia en la Tabla 1.

**TABLA 1. ETAPAS DE INTRODUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SOJA EN EL MERCOSUR**

<b>Etapa</b>	<b>Período</b>	<b>Descripción</b>	<b>Rol del Estado</b>
I- Introducción	Desde finales del siglo XIX hasta fines de los años sesenta	Fines experimentales, adaptación de cultivos y autoabastecimiento	Nulo
II- Revolución Verde	Desde la década de 1970 hasta mediados de los años noventa	Consolidación y expansión del cultivo, producción para comercialización, semillas híbridas y mecanización	Fuerte, a través de instituciones y políticas públicas directas
III- Hegemonía	Desde mediados de los años noventa en adelante	Innovaciones radicales (paquete: siembra directa, semilla transgénica, glifosato), expansión de la frontera agrícola, sustitución de cultivos y relocalización de actividades	Débil, se limita a dirimir marcos regulatorios para la comercialización de semillas OGM. Predomina una visión neoextractivista, congruente con una reprimarización del sector agropecuario

**Fuente:** Elaboración Propia

La gran expansión del cultivo de soja en los últimos treinta años no hubiera sido posible (al menos a las tasas que se registraron) sin una coyuntura que lo permitiera; esta principalmente se dio por la difusión de nuevos conocimientos técnicos, esencialmente, la innovación biotecnológica. El elemento más novedoso de la moderna biotecnología es el desarrollo de la ingeniería genética, esto es, un conjunto de técnicas que permiten la modificación dirigida y controlada de un genoma agregando, eliminando o modificando alguno de sus genes (Sztulwark, 2005). Este procedimiento se realizó con la semilla transgénica de soja RR, desarrollada por la internacional Monsanto, que con la aplicación de glifosato y el cultivo

bajo el método de siembra directa (tecnología ahorradora de costos) conformaron un nuevo paquete tecnológico integral que afectó la manera en que se utilizó y gestionó el suelo, y produjo la separación de la propiedad de la tierra de quien desarrolla las actividades, lo que se tradujo en una fuerte contratación de servicios agropecuarios.

Otros factores que cooperaron para la gran diseminación de la soja en el Mercosur fueron: el surgimiento de oportunidades de mercado para la producción de soja y derivados a altos precios en el mercado internacional, la inclusión de la producción y el consumo de soja en diferentes programas agrícolas y de desarrollo, los fuertes incentivos

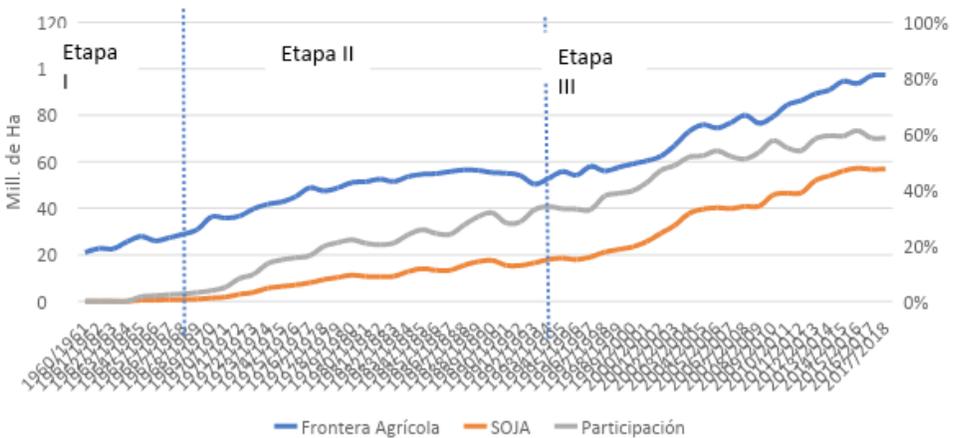
económicos que beneficiaron al sector oleaginoso –por ejemplo, la exención de impuestos a la industrialización y el comercio de la soja, apoyo financiero para el sector privado, y facilidades de crédito– y la construcción de infraestructura para facilitar el transporte de la soja cosechada y sus productos derivados.

Toda esta evolución se materializó gracias a una coyuntura determinada por la configuración de un nuevo modelo de organización de la producción muy relacionado con la conformación de un paquete tecnológico, la existencia de programas de mejoramiento genético establecidos en el sector privado (y estatal) que ayudaron a adaptar rápidamente las nuevas variedades, la rápida respuesta del sector oficial en materia regulatoria y de control y el desarrollo desde los

años ochenta de una industria de crushing altamente competitiva a nivel internacional, que demanda de manera creciente la producción de semillas oleaginosas.

Como se aprecia en el Gráfico 1, la participación de la soja en la superficie destinada a agricultura (cultivos oleaginosos, cereales e industriales), en la primera etapa previa a la revolución verde, no registra participación. En la segunda etapa, surge fuertemente, principalmente en Brasil y Argentina, alcanzando una participación de entre 30% y 35%, aproximadamente, en la tercera etapa. No solo aumenta marcadamente la participación del cultivo de soja promediando desde el 2012 el 60% del área total cosechada, a su vez, se aprecia un aumento marcado de la frontera agropecuaria; esto implica la incorporación de nuevas tierras por

**GRÁFICO 1. CORRIMIENTO DE LA FRONTERA AGROPECUARIA Y LA DE LA SUPERFICIE DESTINADA A LA PRODUCCIÓN DE SOJA EN EL MERCOSUR**



**Fuente:** Elaboración Propia con base en datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA)

**TABLA 2. AÑO DE APROBACIÓN DE LA SEMILLA GENÉTICAMENTE MODIFICADA EN EL MERCOSUR**

PAÍS	Año de Aprobación de semilla RR (Monsanto)
Argentina	1996
Brasil	1998 (provisoriamente, revocado por fallo judicial en 1999), 2005 (definitivamente)
Paraguay	2004
Uruguay	1996

**Fuente:** Elaboración con base en International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications (ISAAA)

**TAVLA 3: PORCENTAJES DEUTILIZACIÓN DE SEMILLAS DE SOJA GENÉTICAMENTE MODIFICADAS EN MERCOSUR**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1997	24%	s/d	s/d	s/d
1998	57%	s/d	s/d	s/d
1999	76%	s/d	s/d	s/d
2000	87%	s/d	s/d	s/d
2001	95%	s/d	s/d	s/d
2002	95%	16%	s/d	100%
2003	91%	18%	s/d	99%
2004	98%	23%	60%	s/d
2005	99%	24%	85%	100%
2006	98%	42%	86%	100%
2007	100%	56%	94%	100%
2008	94%	59%	99%	100%
2009	99%	65%	90%	100%
2010	98%	71%	97%	100%
2011	100%	83%	97%	100%
2012	100%	88%	80%	100%
2013	100%	92%	95%	100%
2014	100%	93%	94%	100%
2015	100%	94%	94%	100%
2016	100%	97%	96%	98%

**Fuente:** elaboración propia en base a ISAAA, BioArg y Ministerio de Agroindustria (Minagri)

desmante y/o el desplazamiento de otras actividades que antes se desarrollaban en esas tierras, proceso agotado en Argentina, pero que aún continúa en Brasil.

Sin embargo, la introducción de la semilla genéticamente modificada no fue pareja en los países que conforman el bloque, sino que se dieron situaciones disímiles. En la Tabla 2 se detallan los años de aprobación del uso y comercialización de las semillas OMG.

La difusión de la soja transgénica en un marco de economía abierta redundó en una estructura de producción agrícola altamente competitiva a nivel internacional. Sin embargo, ese nivel de eficiencia se alcanza en una actividad (fase de fitomejoramiento) de menor «calidad» que la biotecnológica, determinando un patrón de especialización productivo «periférico» (Sztulwark, 2005).

El cultivo de oleaginosas, mayormente el de soja dentro de este grupo, presenta una tendencia clara, aumentando su participación de manera creciente a fines de los años setenta en el Mercosur; en cambio, los cultivos industriales y de cereales pierden peso relativo, representando el 33,2% y 3,8% respectivamente en 2017, lo que muestra claramente el cambio en la matriz.

Los cambios en la productividad de cada uno de los países analizados muestran una clara tendencia producto de la propagación de las innovaciones tecnológicas.

Al analizar el comportamiento

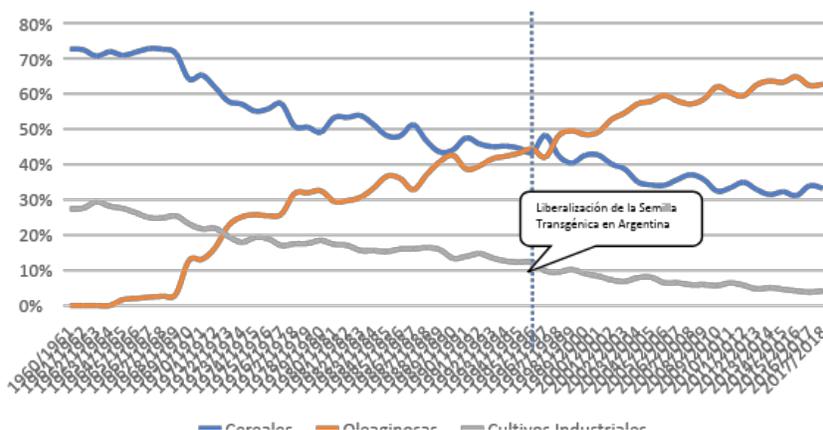
de cada uno de los países que conforman el bloque regional, sin lugar a dudas Brasil y Argentina constituyen el 46% (año 2017) a nivel mundial en volúmenes de producción y, si bien su evolución histórica fue creciente, se observa una clara aceleración del proceso a partir de la liberalización de la soja transgénica (o etapa III). El caso de Uruguay representa el 1% a nivel mundial y su evolución muestra una tendencia exponencial a partir de principios de los 2000; esto se relaciona con la aprobación del uso de soja GM.

A modo de resumen, se muestran en la siguiente imagen (Ilustración 1) las principales diferencias en la evolución histórica en la temática entre los países miembros de Mercosur.

Si analizamos la evolución de lo acontecido en cada país con la hipótesis planteada, observamos que se verifica el impacto de los cambios tecnológicos reflejados en el aumento de la producción de soja en cada uno de los países estudiados, con algunas singularidades.

Los cambios en la faz productiva también se observan en la estructura agropecuaria, como se observa en la Tabla 5: se produce una disminución en el número de explotaciones agropecuarias y un aumento del tamaño medio en los países del Mercosur. Para ver mejor este análisis, consideremos las variaciones por estrato de superficie.

**GRÁFICO 2. PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES CULTIVOS EN LA SUPERFICIE AGRÍCOLA COSECHADA TOTAL EN EL MERCOSUR**



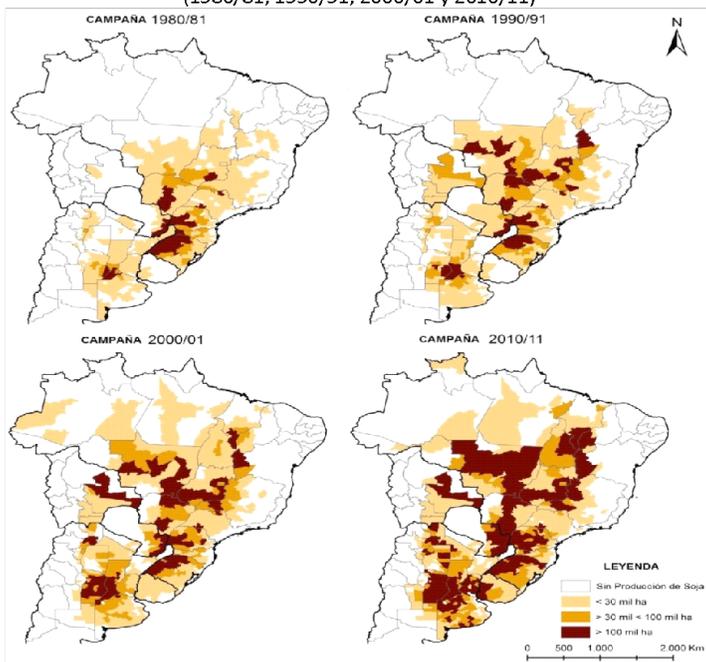
Fuente: Elaboración propia con base en datos de USDA

**TABLA 4. COMPARACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD DEL CULTIVO DE SOJA EN TONELADAS/AÑO COMPARADAS ENTRE CULTIVOS DE VARIEDADES CONVENCIONALES Y OGM**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Años	1995-1995	1991-2004	1991-2003	1991-1995
Productividad Media Variedades tradicionales	2,17	2,3	2,08	1,61
Años	1996-2009	2005-2010	2004-2010	1996-2010
Productividad Media Variedades OGM	2,52	2,64	2,18	1,87

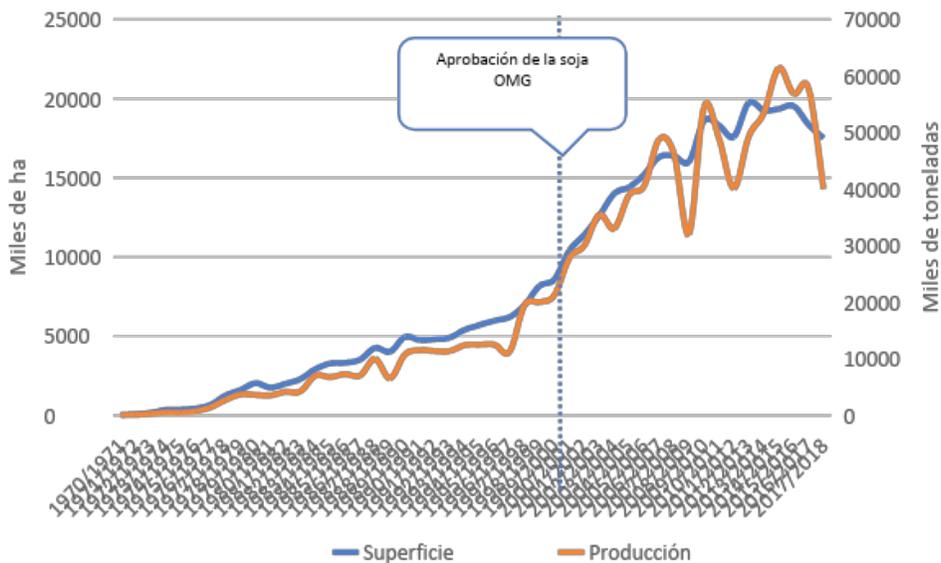
Fuente: GenØk

Ilustración 1: Superficie de soja cultivada en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia (1980/81, 1990/91, 2000/01 y 2010/11)



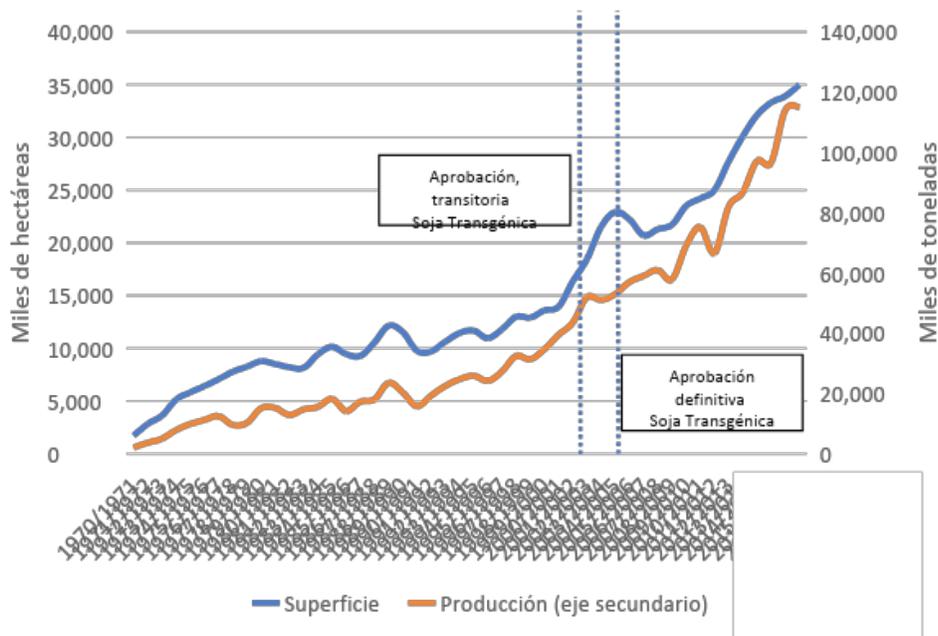
Fuente: En base a Valdemar Joao Wesz Junior, 2016

**GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DEL ÁREA COSECHADA Y PRODUCCIÓN DE SOJA DE ARGENTINA DESDE 1970 A LA ACTUALIDAD**



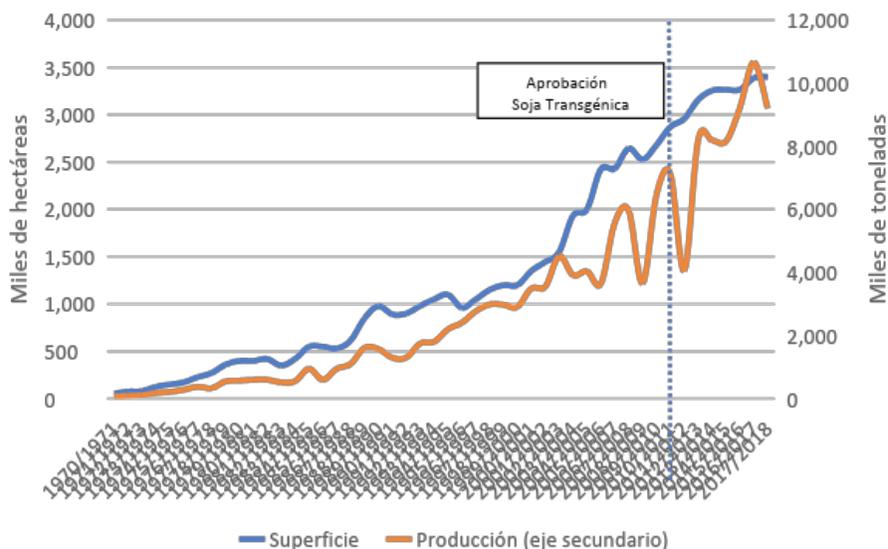
Fuente: Elaboración propia con base en datos de USDA

**GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DEL ÁREA COSECHADA Y PRODUCCIÓN DE SOJA DE BRASIL DESDE 1970 A LA ACTUALIDAD**



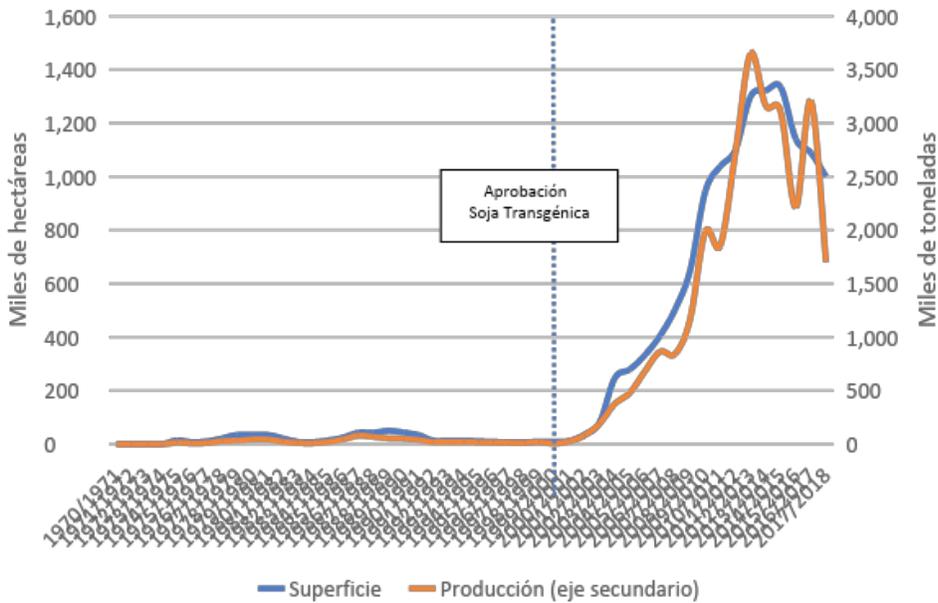
Fuente: Elaboración propia con base en datos de USDA

**GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DEL ÁREA COSECHADA Y PRODUCCIÓN DE SOJA DE PARAGUAY DESDE 1970 A LA ACTUALIDAD**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de USDA

**GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DEL ÁREA COSECHADA Y PRODUCCIÓN DE SOJA DE URUGUAY DESDE 1970 A LA ACTUALIDAD**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de USDA

En el caso Paraguayo, denominado en la jerga «Sojalandia», se observa una clara tendencia de disminución de las fincas en los estratos de menor superficie de entre 5 a 50 hectáreas en un 43,35% (53,05 de las EAP) y un fuerte aumento de las grandes explotaciones de 50 a 500 hectáreas.

En Argentina, como se dijo antes, las explotaciones de menor tamaño de entre 100 y 500 hectáreas disminuyen un 47,86% (83,1% de las EAP) y aumentan la cantidad de explotaciones a partir de este tamaño.

En Argentina, como se dijo antes, las explotaciones de menor tamaño de entre 100 y 500 hectáreas disminuyen un 47,86% (83,1% de las EAP) y aumentan la cantidad de explota-

ciones a partir de este tamaño.

El caso de Brasil es muy difícil de medir por lo descrito anteriormente respecto a la diversidad de su estructura agraria, y solo podemos decir que se produjo una disminución del 10% de las explotaciones de entre 100 a 500 hectáreas que representan el 7,15% del total; claro está que el 86% de las explotaciones tiene menos de 100 hectáreas, pero poseen muy poca tierra, por lo que su análisis debe realizarse teniendo en cuenta la zona geográfica como se mencionó ut supra.

**TABLA 5. CANTIDAD DE EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS (EAP) O FINCAS Y TAMAÑO MEDIO EN HECTÁREAS, MERCOSUR**

ARGENTINA			
Censos/Encuestas	1988	2002	2008
EAP	378.357	297.425	276.581
Hectáreas (media)	421,25	524,11	561,95
Variación Tamaño		24,4 %	7,22 %
Variación EAP		-21,4 %	-7,0
URUGUAY			
Censos/Encuestas	1990	2000	2011
EAP	54.816	57.115	44.890
Hectáreas (media)	288,31	285,98	361,49
Variación Tamaño		-0,8 %	26,40 %
Variación EAPS		+4,2	-21,4
BRASIL			
Censos/Encuestas	1985	1995	2006
EAP	5.801.809	4.859.865	5.175.636
Hectáreas (media)	64,62	72,76	64,47
Variación Tamaño		12,6 %	-11,4 %
Variación EAP		-16,2 %	6,5 %
PARAGUAY			
Censos/Encuestas	1991	2008	
Fincas		307.221	289.649
Hectáreas (media)		77,53	107,32
Variación Tamaño			38,42 %
Variación EAP			-5,7 %

Fuente: Elaboración Propia

**TABLA 6. VARIACIÓN DE FINCAS SEGÚN ESTRATOS DE SUPERFICIE – PARAGUAY**

TABLA 6. Variación de fincas según estratos de superficie – Paraguay								
Tamaño de la explotación (ha)	Total	Menos de 5	De 5 a menos de 10	De 10 a menos de 20	De 20 a menos de 50	De 50 a menos de 100	De 100 a menos de 500	De 500 y más
1991		114.788		31.519	7.577	7.782	4.765	7.962
2008		117.229		22.865	6.879	10.485	7.464	774
Variación	-5,72%	2,1%	-6,6%	-27,4%	-9,2%	34,7%	56,6%	-90,2%
Participación (más actual)	100%	40,47%	42,79%	7,89%	2,37%	3,62%	2,58%	0,27%

Fuente: Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias de Paraguay

**TABLA 7. VARIACIÓN DE EAP SEGÚN ESTRATOS DE SUPERFICIE – ARGENTINA**

TABLA 7. Variación de EAP según estratos de Superficie – Argentina							
Tamaño de la explotación (ha)	TOTAL	Hasta 100	100,1 a 500	500,1 a 1.000		5.000,1 a 10.000	Más de 10.000
1988	378.357	234.946	94.855	21.101		3.339	2.862
2002	297.425	172.122	74.825	21.441		3.373	2.787
Variación	-21,3%	-26,7%	-21,1%	1,61%	7,64%	1,02%	-2,6%
Participación (más actual)	100%	57,9%	25,2%	7,2%	7,7%	1,1%	0,9%

Fuente: En base a CNA 1988/2002 Indec

**TABLA 8. VARIACIÓN DE EAP SEGÚN ESTRATOS DE SUPERFICIE – BRASIL**

	Total	1 a 99 ha	100 a 499 ha	500 a 999 ha	1.000 a 2.499 ha	2.500 y más	Productor sin área
1995	4.859.865	4.318.861	411.557	43.456	65.138	20.854	-
2006	5.175.636	4.448.751	370.130	54.158	32.242	15.336	255.019
Variación	6,50%	3,01%	-10,0%	24,6%	-50,5%	-26,4%	6,50%
Participación (más actual)	100%	85,96%	7,15%	1,05%	0,62%	0,30%	4,93%

Fuente: IBGE, Banco de datos agregados

**TABLA 9. VARIACIÓN DE EAP SEGÚN ESTRATOS DE SUPERFICIE – URUGUAY**

Tamaño de la explotación	Total	Hasta 99 ha	100 a 499 ha	500 a 999 ha	1000 a 4999 ha	5000 a 9999 ha	Más de 10.000 ha
2000	57.115	36.130	13.129	3.855	3.722	223	56
2011	44.781	24.702	12.065	3.847	3.827	284	56
Variación	-22%	-32%	-8%	0%	3%	27%	0%
Participación (más actual)	100%	55%	27%	9%	9%	1%	0%

**Fuente:** :En base a CNA 2000/11 DIEA

Debido a la importancia de Brasil como productor, analicemos un poco más detalladamente el caso de las regiones productoras de soja. Entre 1970 y 1973 (período en el que se dio la primera gran expansión de la producción de soja en Brasil) el aumento del área de cultivo ocurrió casi en su totalidad en tierras que hasta entonces habían estado destinadas a la producción de arroz, frijol, mandioca, maíz y café. La valorización de las tierras originada en los incentivos oficiales y en la renta creciente del cultivo de la soja determinó el surgimiento de un proceso de expulsión de pequeños agricultores que no se ha detenido hasta hoy. En los años setenta más de 2,5 millones de personas abandonaron el campo en Paraná y 109.000 pequeñas propiedades cedieron su área a la soja. En ese mismo período, Río Grande do Sul perdió 300.000 propiedades rurales (Pérez, Schlesinger y Wise; 2009).

La expansión de la soja se da en todo el territorio y está marcada por la concentración de la producción en grandes propiedades. Los propios

productores del sur han cambiado su pequeña propiedad en su región por tierras más extensas y baratas en otras, lo que visibiliza la utilización del «paquete» tecnológico concebido para la producción en gran escala. Los productores, luego de fortalecer su capital, acceden a tierras aún más extensas, multiplicando así el tamaño de sus propiedades. Esta lógica de expansión hace que, por ejemplo, en el municipio de Sorriso, región Centro-Oeste de Brasil (el municipio que más soja produce en el país), cerca del 85% de las propiedades tenga un área superior a 1.000 hectáreas; asimismo, explica la compra de tierras en Brasil por parte de inversionistas norteamericanos, y la compra de tierras en Paraguay (y recientemente en Bolivia) por parte de productores brasileños (Pérez, Schlesinger y Wise; 2009).

En Uruguay, la variación entre el Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2000 y el de 2011 abarca el efecto de la expansión del modelo de agronegocios y la soja en su estructura agraria. En el período mencionado desaparecieron 12.334

explotaciones, lo que representa una contracción del -22% del total. Asimismo, como ya se ha mencionado, la desaparición de EAP se concentra en las exportaciones de pequeños estratos de superficie: las EAP de menos de 100 ha cayeron -32%, y las que se encuentran entre 100 y 499 ha disminuyeron -8%. Por otro lado, esta caída es parcialmente compensada por las explotaciones de mayores tamaños, principalmente, en el estrato de explotaciones de tamaños entre 5.000 a 9.999 hectáreas.

## V. CONCLUSIONES

El modelo de los agronegocios se ha expandido velozmente en los cuatro países del Mercosur con ciertas diferencias cualitativas y cuantitativas en cuanto a su dinámica, a sus orígenes, a los condicionantes agroecológicos y a las políticas, pero con fuertes similitudes en cuanto sus impactos económicos, medioambientales y sociales. El modelo hegemónico de agronegocios, con sus fortalezas y grietas, ha posicionado al Mercosur como el productor y exportador más importante a escala mundial. Como principales resultados encontramos al Mercosur como big player, formador de precios en el mercado mundial de soja: las estimaciones recientes de la producción de soja de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (2017/2018) asciende a 165,8 millones de toneladas que representan, aproximadamente, el 50% de la producción mundial (351.77 millones de toneladas) (USDA).

la frontera agrícola a partir de la aplicación del paquete tecnológico, lo que ha consolidado la integración de la trama sojera regional al mercado internacional. A su vez, esto ha profundizado la histórica inserción de la región como proveedor de bienes primarios de acuerdo al pretérito esquema de división internacional del trabajo basado en el aprovechamiento de ventajas comparativas naturales derivadas de la fertilidad de los suelos, hoy denominado por algunos autores como neoextractivismo, aunque con un uso más intensivo del mismo, pero que, a pesar del aumento de la inversión en maquinarias y equipos en el agro, continúa siendo de tipo extensivo. Sin bien el cultivo de soja incluye más valor agregado que en la fase productiva de la revolución verde, insumos tecnificados, bienes de capital sofisticados, red de proveedores calificados, a nivel de empleo en su cultivo es escaso. Se podría decir que se reemplaza el valor agregado en su producción (plantación y cosecha) por el valor agregado en los insumos (bienes de capital e insumos); el balance es difícil de cuantificar y el cálculo se complejiza al determinar alguna metodología que tome en cuenta en componente importado. Lo que queda claro es que para el comercio internacional no deja de ser un commodity como cualquier otro.

Desde el punto de vista macroeconómico el modelo de acumulación de los cuatro países del Mercosur ha producido o reforzado la primarización de sus estructuras económicas, lo que ha aumentado las brechas de desarrollo en la matriz productiva. Asimismo, se observa un aumento de

Esta elevada y creciente participación en la producción mundial de soja es producto de la expansión de

la vulnerabilidad de sus economías debido a la pobre diversificación de los destinos de sus exportaciones, lo que ha generado una fuerte dependencia en el flujo de divisas y stock de las mismas, producto además de una visible concentración en la etapa de comercialización internacional, constituido por un número reducido de operadores transnacionales. Por lo tanto, el equilibrio del sector externo presenta una fuerte dependencia de la política cambiaria, de los aciertos o errores en las políticas económicas domésticas, en un contexto condicionado por la concentración del sector exportador.

Este gran avance desde el punto de vista económico, propiciado por los adelantos de la biotecnología y llevado a la práctica por medio de una la biopolítica y por una red de actores –principalmente empresas transnacionales y agentes de la sociedad civil, en conveniencia con un Estado laxo–, ha impuesto un modelo de agronegocios con múltiples fisuras y ha ocasionado una expansión de la frontera agraria sin parangón, procesos de expulsión de mano de obra por sustitución, desaparición y concentración de la propiedad y del uso del suelo. Como se vio, se reducen constantemente el número de explotaciones agropecuarias y aumenta del tamaño medio de las que quedan en línea con el tamaño eficiente óptimo que exige el modelo tecno-productivo. Se observa, entonces, un contexto caracterizado por el auge de negocios financieros, la reconversión y expulsión de actividades productivas, la especialización agrícola y su consecuente pérdida de diversidad, los cambios en los hábitos de trabajo

familiar, las migraciones rurales-urbanas, la reconfiguración de paisajes y la contaminación ambiental. En este último aspecto, el ambiental, la visibilidad del riesgo es creciente ya no solo para las poblaciones afectadas, sino también para la sociedad en su conjunto, quien comienza a demandar (siempre en forma tardía porque no se visualizaban los riesgos) información sobre los alcances de los posibles efectos derivados del uso de esta biotecnología en la salud, el ambiente, el paisaje y los actores sociales, entre otros aspectos.

## BIBLIOGRAFÍA

### Bibliografía

- Anlló G., R. Bisang y G. Salvatierra (2010). Cambios estructurales en las actividades agropecuarias: de lo primario a las cadenas globales de valor. Informe Documento de Trabajo N° 50. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/07301.pdf>
- Arbeletche, P. y C. Carballo (2008, noviembre). La expansión agrícola en Uruguay: algunas de sus principales consecuencias. Anales de XXXIX Reunión Anual de la AAEA y Tercer Congreso Rioplatense de Economía Agraria, Montevideo, Uruguay.
- Aretio-Aurtena, B. (2012). El MST en el marco de la cuestión agraria brasileña (Tesis doctoral). Universidad de Castilla, La Mancha. Mimeo.
- Arias, S., M. Moya y J. Souza Casadinho (2006). Estructura agraria y cultivos transgénicos. Revista Enlace, 73, 10-15.
- Barrera, A. (2011). Nuevas realidades, nuevos paradigmas: la nueva revolución agrícola. Revista ComunICCA, 7, 10-21. Recuperado de <http://repiica.iica.int/docs/b2150e/b2150E.pdf>
- Bonato, E. R. y A. L. Bonato (1987). A soja no Brasil: História y Estatística (Documento de Trabajo Número 21). Londrina: EMBRAPA-CNPSo.
- Bravo, E. (2005). Derechos de propiedad intelectual y los OGM. Revista Biodiversidad, sustento y culturas, 44, 8-12.
- Cap, E. J., E. S. de Obschatko, A. J. P. Castronovo, O. Miranda y A. Serignese (1993). Perfil tecnológico de la producción agropecuaria argentina (Informe). Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Caruso, E. (2005). Los caminos de la deforestación en Brasil: cómo la soja y la ganadería están destruyendo la Amazonía con la ayuda de la CFI. Recuperado de [http://www.ecoportal.net/Eco-Noticias/Los\\_caminos\\_de\\_la\\_deforestacion\\_en\\_Brasil\\_como\\_la\\_soja\\_y\\_la\\_ganaderia\\_estan\\_destruyendo\\_la\\_Amazonia\\_con\\_la\\_ayuda\\_de\\_la\\_CFI](http://www.ecoportal.net/Eco-Noticias/Los_caminos_de_la_deforestacion_en_Brasil_como_la_soja_y_la_ganaderia_estan_destruyendo_la_Amazonia_con_la_ayuda_de_la_CFI)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2008). La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades. Santiago de Chile. Recuperado de [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/33277/2008-117-SES.32-Latransformacion-WEB\\_OK.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/33277/2008-117-SES.32-Latransformacion-WEB_OK.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), FAO e IICA (2011). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las

- Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Volatilidad de precios en los mercados agrícolas (2000-2010): implicaciones para América Latina y opciones de políticas. Recuperado de [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/43301/Boletin1CepalFao03\\_11.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/43301/Boletin1CepalFao03_11.pdf).
- Collier, D. (1993). Método Comparativo. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 6.
- Coriat, B., F. Orsland y O. Weinstein (2003). Does Biotech Reflect a New Science-based innovation Regime? *Industry and Innovation*, 10(3)
- Dall'agnol, A. (2006, 27 de junio). La soja en Brasil: evolución, causas, impactos y perspectivas. Recuperado de [http://www.acsoja.org.ar/images/cms/contenidos/410\\_b.pdf](http://www.acsoja.org.ar/images/cms/contenidos/410_b.pdf)
- Fassi, M. (2006). Paraguay, un territorio en disputa. Periferias, Revista de Ciencias Sociales, 13. Recuperado de <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-40/agricultura-empresarial-y-globalizaciones-los-efectos-de-la-soja-transgenic>.
- Fassi, N. (2008). Agricultura empresarial y globalizaciones. Los efectos de la soja transgénica en Paraguay. Seminario-taller: Impactos y consecuencias de la expansión del monocultivo de soja transgénica. Buenos Aires: IGG-UBA.
- Gárgano, C. y P. Souza (2013). Investigación pública orientada al agro en la Argentina: apropiación, trayectorias y disputas. *Revista Voces del Fénix*, 4, 127-133. Recuperado de <http://www.vocesenfenix.com/category/ediciones/n%C2%BA-4>
- Gudynas, E. y M. Pardo (Marzo 2006). Los claroscuros de la soja en el Cono Sur. El país agropecuario. Recuperado de <http://www.agropecuaria.org/polemicasoja/>
- GudynasPardoDebatePolAgrop.pdf
- Hendel, V. (2010, agosto). La expansión del monocultivo de soja transgénica en el Mercosur. ¿Un proyecto regional? (1990-2000). III Biental del Coloquio de transformaciones territoriales. Buenos Aires: AUGM.
- Kuhn, T. (2004). La estructura de las revoluciones científicas. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lakatos, I. (1983). La metodología de los programas de investigación científica. México: Madrid Alianza.
- ONG Repórter Brasil (2008). El Brasil de los Agrocombustibles: Impactos de los cultivos sobre la tierra, el medio ambiente y la sociedad - Soja y Ricino. Recuperado de [http://reporterbrasil.org.br/documentos/brasil\\_de\\_los\\_agrocombustibles\\_v1.pdf](http://reporterbrasil.org.br/documentos/brasil_de_los_agrocombustibles_v1.pdf)

- Palau Viladesa, T., D. Cabello, A. Naeyens, J. Rulli y D. Segovia (2007). Los refugiados del modelo agroexportador. Asunción: BASE-IS.
- Pérez M., S. Schlesinger y T. Wise (2009). Promesas y peligros de la liberalización del comercio agrícola Lecciones desde América Latina. Recuperado de en [http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook\\_Span/PromesaPeligroBookJune09.pdf](http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook_Span/PromesaPeligroBookJune09.pdf)
- Piñeiro, M. (2003). Reflexiones sobre la Política Tecnológica para el Sector Agropecuario. Taller de Políticas Hemisférica de Ciencia y Tecnología e Innovación para mejorar la competitividad del sector productivo. Buenos Aires: SECYT-OEA. Recuperado de [http://www.grupoceo.com.ar/Papers/PapersCEO\\_009.pdf](http://www.grupoceo.com.ar/Papers/PapersCEO_009.pdf)
- Sonnet, F. y M. L. Recalde (1997). The Structural Changes in the Argentinean and Brazilian Agriculture. XXXIIº Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Bahía Blanca.
- Sztulwark, S. (2005). Especialización productiva y subdesarrollo en el paradigma informacional. Una aproximación a partir del caso de las semillas transgénicas y su difusión en la Argentina. Seminario Latinoamericano de Gestión Tecnológica. Brasil: ALTEC.
- Sztulwark S. y P. Lavarello (2009). Tecnologías desincorporadas e inserción internacional de las empresas biotecnológicas argentinas. Comercio Exterior, 59(6).
- Teubal, M., D. Domínguez y P. Sabatino (2005). Transformaciones agrarias en la Argentina. El campo argentino en la encrucijada (pp. 13-52). Buenos Aires: Alianza.
- Trigo, E., D. Chudnovsky, E. Cap y A. López (2002). Los Transgénicos en la Agricultura Argentina: una historia con final abierto. Argentina: Libros del Zorzal.
- Vitelli, G. (2012). Las incidencias de los paradigmas tecnológicos mundiales sobre la pampa húmeda argentina desde el siglo xix. Voces en el Fénix, 12. Recuperado de <http://www.vocesenelfenix.com/category/ediciones/n%C2%BA-12>

# DISCURSOS EMPRESARIALES SOBRE LA SUPEREXPLOTACIÓN OBRERA EN LA INDUSTRIA PESQUERA BONAERENSE (2003-2007)

Business speeches on the workers' super-exploitation in the fishing industry of Buenos Aires (2003-2007)

por **María Luciana Nogueira**

**María Luciana Nogueira**  
CONICET – EHPQ - UNMDP

## RESUMEN

Este trabajo aborda la interrelación entre los discursos empresariales y las nuevas modalidades de trabajo y de contratación en la industria pesquera marplatense entre los años 2003 y 2007. En dicho período se consolidó en el sector un paradigma de superexplotación obrera mediante diferentes modalidades laborales legales e ilegales.

El análisis fue realizado a partir de entrevistas a empresarios pesqueros publicadas por la prensa. En ellas se relatan concepciones, fundamentos, explicaciones y justificaciones acerca de estos nuevos formatos de precarización laboral y de las subjetividades obreras.

Como resultado, se obtuvo un caudal de información que nos permite explicar y comprender mecanismos de consenso y coerción en esta ofensiva capitalista sobre la fuerza de trabajo, mediante narrativas que operan intentando legitimar nuevas prácticas de dominación.

**Palabras clave:** discursos empresariales - industria pesquera bonaerense - superexplotación

## **ABSTRACT**

This paper addresses the interrelationship between business discourses and the new modalities of work and contract in the fishing industry of Mar del Plata between 2003 and 2007. During this period, was consolidated a paradigm of workers' super-exploitation through different work formats in the sector, both legal and illegal.

The analysis was made based on interviews to fishing businessmen published in the press. In them there is related about concepts, foundations, explanations and justifications about these new formats of labor precariousness and workers subjectivities.

As a result, a wealth of information was obtained that allows us to explain and understand mechanisms of consensus and coercion in this capitalist offensive on the workforce, through narratives that operate trying to legitimize new practices of domination.

**Key words:** business discourses – fishing industry in Buenos Aires- superexploitation

## PRELUDIO

Este trabajo se focalizará en la expresión discursiva empresarial sobre los cambios en las condiciones objetivas de trabajo y contratación impuestos en la industria pesquera marplatense durante las últimas décadas. Dichos cambios se vinculan con la crisis y reconfiguración de esta rama y sector de actividad económica que inició en los setenta, se consolidó en los noventa y se profundizó a partir de 1997, con la crisis de escasez por sobrepesca del principal recurso pesquero de exportación: la merluza hubbsi (Mateo, Nieto y Colombo, 2010; Colombo, 2014). En esta oportunidad, pondremos especial atención en la dimensión discursiva de la ideología hegemónica, propia de la clase empresarial. Este discurso busca imponerse como «natural» y el «único» o el «mejor» posible, tanto para la clase dominante como para la dominada. A su vez, niega la explotación de la fuerza de trabajo como fundamento último de la lucha de clases, aunque reconoce la división entre la clase capitalista y la clase obrera. En lugar de concebir que las condiciones históricas y las relaciones de producción son las justificaciones primordiales del conflicto capital/trabajo, el empresariado atribuye el descontento a variables psicológicas, a que la clase obrera es influenciada ante parte de sectores con «intereses» particulares vinculados a disputas con otros grupos sociopolíticos, y a determinadas tendencias obreras relativas a la aversión al trabajo y al esfuerzo que el mismo significa. Sin embargo, como veremos aquí, la

finalidad principal de estos discursos empresariales reside en la obtención de consenso ante el empeoramiento en las condiciones de trabajo y contratación con respecto a las de décadas anteriores. Este consenso es buscado a fin de obtener mayor control de la clase trabajadora y, por ende, evitar acciones de rebelión y resistencia o reducir su combatividad.

Si bien es sabido que la dimensión discursiva no es la única forma de imponer el disciplinamiento y la sumisión de las masas, en este trabajo nos centraremos en ella particularmente, a fin de profundizar acerca de los mecanismos y modos en que busca operar en las subjetividades obreras y en el conjunto de la sociedad al imponer argumentaciones y representaciones para legitimarse social y políticamente.

Discernir las narrativas y posicionamientos empresariales, las justificaciones y explicaciones que ofrecen los propios empresarios de la industria pesquera sobre sus prácticas de superexplotación y fraude laboral, nos parece relevante no solo en su dimensión cognoscitiva –teórica–, sino también para su instrumentación a favor de una praxis emancipatoria de las subjetividades explotadas. De este modo, adoptamos la «Tesis XI» de Marx en una aspiración que vaya más allá de la mera descripción y explicación de la realidad para impulsar su transformación. Buscaremos aportar aquí elementos que pretenden ser útiles –entre tantos otros– para la elaboración de tácticas y estrategias emancipatorias por parte de la clase obrera.

Metodológicamente, adoptaremos algunas definiciones y herramientas del Análisis Crítico del Discurso. A su vez, asumiremos una perspectiva materialista de la realidad, compartiendo desarrollos de Rudé (1981) y Williams (1997) que versan sobre la interacción entre los campos socioeconómico y político, cultural e ideológico, en correspondencia con el concepto de «bloque histórico» de Gramsci (1970). Así como Gramsci, estos autores recalcan la indisolubilidad y la imposibilidad de considerar de forma fragmentada las categorías de base y superestructura. Retomando planteos de Marx y Engels y rompiendo con la dualidad en términos de oposición o de correlación temporal y/o espacial, postulan que el pensamiento y la actividad, la conciencia y la producción, la subjetividad y la sociedad, implican una interacción recíproca y una mutua retroalimentación. Los discursos, concebidos a su vez como prácticas sociales y expresión del psiquismo, comparten estas definiciones. Parfraseando a Marx y Engels en *La ideología alemana* (1845-6, 59), concebimos que las circunstancias hacen a los sujetos tanto como los sujetos hacen a las circunstancias; en este sentido, los discursos son considerados productos y también productores y reproductores de la realidad, capaces de actuar como legitimadores o deslegitimadores de condiciones materiales y de contribuir a su mantención o transformación.

Las fuentes utilizadas fueron entrevistas a empresarios de la industria pesquera publicadas entre los años 2003 y 2008 por la Revista

Puerto, edición gráfica y digital marplatense referida al mundo de la pesca, focalizada en la actividad pesquera nacional.

A continuación, sintetizaremos las premisas conceptuales y metodológicas a partir de las cuales se analizarán los fragmentos de entrevistas obtenidos de las fuentes.

## 1. PUNTOS DE PARTIDA

### 1.A. CRISIS Y RECONFIGURACIÓN EN LA INDUSTRIA PESQUERA NACIONAL. CAMBIOS EN LAS MODALIDADES DE TRABAJO Y CONTRATACIÓN

Las nuevas estrategias de acumulación capitalista implementadas por el gran empresariado transnacional a partir de la reestructuración iniciada en los setenta se sostuvieron en la desterritorialización del proceso productivo, por la cual este se segmentó y así permitió que cada una de sus fracciones se lleve a cabo en diferentes localizaciones geográficas (Antunes, 2007). Esta desterritorialización se basó en la premisa fundamental capitalista de la maximización de la ganancia, buscando disminuir lo más posible los costos de la extracción de las materias primas, su procesamiento y distribución. Asimismo, otro de los mecanismos para el incremento de la tasa de ganancia se basó en la extracción de mayor plusvalía a costa de una mayor superexplotación obrera. Es así que desde los setenta y con mayor fuerza luego de la adopción de las medidas del Consenso de Washington en los noventa, se produjo una avanzada capitalista sobre las condiciones de trabajo de los asalariados

mediante dos mecanismos principales: la flexibilización y la dualización de la fuerza de trabajo. Ambos mecanismos promovieron la proliferación del empleo no registrado, el subempleo, el empleo parcial, el trabajo «en negro», el trabajo en ramas ilegales, con la concomitante retracción del trabajo asalariado enmarcado en los denominados convenios colectivos de trabajo que fueron conquista del movimiento obrero durante las décadas de los sesenta y los setenta. Con el constructo teórico «dualización de la fuerza de trabajo», Monereo Pérez (2000) conceptualiza la división dentro de la clase obrera en dos grandes grupos: uno que posee trabajo asalariado en relación de dependencia regido bajo contratos por tiempo indeterminado (Neffa, Brown y López 2012) y otro que realiza actividades laborales no registradas, temporarias y/o informales que guardan un alto nivel de inestabilidad, con mayor grado de precarización en las condiciones de trabajo y contratación que el primer grupo.

La industria pesquera nacional no ha permanecido ajena a este patrón general de acumulación, que implicó en un principio la propagación de formas de trabajo tercerizado a través de cooperativas fraudulentas. Estas cooperativas no fueron creadas por iniciativa obrera sino por el empresariado, quien luego contrató esta fuerza de trabajo de forma temporaria para procesar materia prima y eximirse de abonar determinadas remuneraciones que implica el trabajo asalariado registrado, regido bajo el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) de la

rama 161/75. De acuerdo con el último Censo Nacional Pesquero realizado por el Instituto Nacional de Desarrollo Pesquero, para el año 1996, un total de 3.303 trabajadores de la industria pesquera se desempeñaba en estas cooperativas, vendiendo su fuerza de trabajo a otras empresas contratantes del rubro, representando más del 40% del total de trabajadores del sector. Posteriormente, desde el año 2004 y como consecuencia de varios factores –entre los que se destacan los numerosos y álgidos hechos de rebelión obrera contra estas condiciones laborales y, también, el recambio de la conducción sindical en 2002 por una nueva dirigencia que proponía combatir la cooperativización fraudulenta–, surgieron nuevas formas de precarización. Estas formas se basaban en la registración de los trabajadores mediante convenios por empresa o a través del anexo Pyme al CCT N.º 161/75, mediante los cuales, si bien se obtuvo la registración laboral, no se modificaron los formatos de superexplotación obrera propios de las cooperativas «truchas». A través de la maniobra empresarial de la cooperativización, el trabajador aporta la fuerza de trabajo, pero tanto la materia prima como la posterior comercialización del producto y su ganancia están a cargo del propietario de la empresa. De esta forma se intensificó la extracción de plusvalía absoluta y relativa, al extender las jornadas de trabajo –quitando las retribuciones por horas extras y otras licencias laborales– e intensificar el ritmo de producción –debido, por ejemplo, al fileteado de mayor cantidad de especímenes

cuyo tamaño se encuentra en progresiva disminución, efecto de la sobrepesca año tras año—. A su vez, las cooperativas eliminan para el empleador las obligaciones de las cargas sociales y los derechos que conlleva el empleo registrado: los trabajadores deben inscribirse como monotributistas, abonar sus propios aportes jubilatorios, obra social y aseguradora de riesgos de trabajo, con pérdida de las garantías horaria y salarial, salario familiar, sueldo anual complementario, licencias por enfermedad, entre otros perjuicios. Por otra, parte los empresarios pueden cesar contratos en cualquier momento sin que deban responder reclamo alguno de parte de los cooperativizados. Lo que queda expuesto en estos casos es que la asociación cooperativa de los trabajadores no es resultado de una voluntad asociativa, sino una imposición del empresariado en el contexto de una seguidilla de quiebras empresariales, durante las cuales cientos de obreros fueron despedidos u obligados a renunciar a sus puestos de trabajo para ser luego reincorporados como socios menores de las cooperativas fraudulentas (Mateo, Nieto y Colombo, 2010).

En cuanto a los formatos de contratación basados en convenios por empresa o en el anexo Convenio Pyme, las condiciones precarias de trabajo —con respecto al personal contratado bajo el Convenio 161/75— no se modificaron (Nogueira, 2018), a pesar de obtener la registración laboral. Su implementación tampoco produjo la erradicación de la cooperativización fraudulenta y otras formas de trabajo no registrado.

Por último, en este marco ilegal de aplicación de convenios a la baja con respecto al convenio vigente en la rama<sup>1</sup> y de contratación sin ningún tipo de convenio (como es el caso de las cooperativas), se acentúan los riesgos de los padecimientos propios del trabajo en la industria pesquera, ya que la falta de registración laboral o su precarización abre las puertas para el detrimento de las condiciones de seguridad laboral en los establecimientos.

### **1.B. ANÁLISIS DEL DISCURSO DESDE UNA PERSPECTIVA CRÍTICA Y MATERIALISTA**

Los discursos, las narrativas y los posicionamientos de los actores nos permiten desentrañar concepciones, justificaciones, interpretaciones y, en definitiva, el marco ideológico que sustenta sus acciones y desde donde se reconstruyen y materializan relaciones sociales. En este trabajo haremos foco en las relaciones de dominación, explotación y opresión entre empresarios/capitalistas y trabajadores/proletarios. En esa relación buscamos ahondar, mediante los discursos propios del polo empresarial, partiendo de ciertos interrogantes: ¿cómo explican los empresarios la imposición de nuevos formatos laborales que implican precarización laboral?, ¿cómo los fundamentan y justifican?, ¿qué sentidos les atribuyen?

Para esto nos valdremos de

<sup>1</sup> De acuerdo con la Ley 26.428, sancionada en el año 2008, la modificación del artículo 9 de la Ley de Contrato de Trabajo N.º20.744 establece: «En caso de duda sobre la aplicación de normas legales o convencionales prevalecerá la más favorable al trabajador, considerándose la norma o conjuntos de normas que rijan cada una de las instituciones del derecho del trabajo».

perspectivas provenientes del Análisis Crítico del Discurso (ACD), corriente originada en los noventa, con antecedentes vinculados a la escuela crítica de Frankfurt. La misma busca poner en evidencia – de forma crítica y cuestionadora del sistema hegemónico capitalista– las relaciones de poder y dominación presentes en los discursos. Considera al discurso como práctica social, real y material, y a su vez pone de relieve la relación entre discursos y contextos históricos e ideológicos. Los principales exponentes de este enfoque son sus propios fundadores: Teūn Van Dijk y Norman Fairclough (Sarracino Ramírez, 2015).

En los discursos podemos escudriñar componentes de la ideología y marcos interpretativos de los empresarios, sus ideas y los fundamentos que los sustentan (Gordillo Fonseca y Flores Treviño, 2015). De acuerdo con Beltran (2012), la ideología empresarial no solamente influye en la consecución de determinadas acciones políticas, además actúa como limitante de opciones diversas. Los empresarios de la industria pesquera ejercieron determinadas modificaciones en los formatos laborales, según problemas a resolver definidos por ellos y objetivos puntuales que pretendieron obtener a partir de la implementación de dichos cambios. Mediante el análisis de sus discursos buscamos elucidar esas cuestiones e interpretarlas a la luz de la teoría marxista.

Siguiendo a Wyczykier (2015), podemos distinguir una «operación ideológica» a partir de relaciones de dominación, desigualdad, subalternidad y contradicción. Para

Gordillo Fonseca y Flores Treviño (2015), toda ideología empresarial se basa en la relación de explotación que parte del empresario hacia los trabajadores, desde su posición de propietarios del capital y de las mercancías.

En este caso es importante destacar el carácter mediatizado de los discursos analizados, puesto que se trata de entrevistas a empresarios publicadas en la prensa escrita. Esta mediatización implica contemplar ciertas particularidades de este tipo de discurso en relación con su soporte. Si bien el centro de atención no deja de ser el conflicto capital-trabajo, el discurso mediático procura la implicación y toma de partido de otros actores, por lo que operan de manera explícita las lógicas de legitimación del accionar empresarial y, concomitantemente, de deslegitimación del accionar obrero.

Veremos a continuación cómo estos aspectos señalados aparecen en los discursos empresariales rastreados.

## 2. ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA

A continuación, expondremos fragmentos de entrevistas realizadas a empresarios por la Revista Puerto. En dichos extractos los empresarios se refieren a las condiciones de trabajo y contratación, a la protesta obrera; se observan sus representaciones sobre los obreros y los sentidos que les adjudican. Analizaremos cada una de las narrativas empresariales y luego sintetizaremos los elementos hallados, en base a tres tópicos:

a) La fuga del derecho y los nuevos formatos de precarización laboral,

b) la negación de la agencia de los sujetos y la deslegitimación de la resistencia obrera y

c) el disciplinamiento mediante la amenaza de desocupación y la crítica a la indolencia obrera.

## **2.A. LA FUGA DEL DERECHO Y LOS NUEVOS FORMATOS DE PRECARIZACIÓN LABORAL**

Siguiendo a Ackerman (2007), en la actualidad se expresan modos de contratación y condiciones de trabajo ligadas con una «fuga» del derecho laboral. La utilización de figuras jurídicas alternativas, tales como las cooperativas de trabajo, son un ejemplo del incumplimiento de la legislación vigente y del trabajo asalariado encubierto bajo una supuesta independencia laboral (Ackerman, 2007, 66). Las mismas se instalaron desde la década de 1990 como mecanismo de solapamiento a la relación de dependencia y las obligaciones contractuales que de ella devienen. Si bien no son privativas de la industria pesquera, en este sector económico comenzaron a predominar fuertemente en relación con el modo de contratación bajo el ya referido CCT N.º 161/75, vigente como regulación laboral en la rama. A partir de 2003, y como consecuencia de las transformaciones producto tanto de las condiciones objetivas como de las subjetividades obreras, surgieron nuevas modalidades de superexplotación laboral, las cuales presentaron un carácter jurídico híbrido, guardando a su vez legalidad e ilegalidad. La recuperación y crecimiento económicos a partir de 2002, que en la actividad pesquera se expresó con la suba del precio internacional

de los productos pesqueros de exportación, su conversión en commodities y la virtual recuperación del recurso sobreexplotado en la década anterior, se conjugaron con la creciente organización y lucha obrera para desembocar en la confección de los llamados convenios laborales por empresa, y luego en el Convenio Pyme N.º 506/2007 anexo al CCT N.º 161/75. Mediante estos convenios se legalizaron formas de precarización laboral propias de las cooperativas fraudulentas. No obstante, este tipo de contratación –acordada entre empresarios y dirigencia gremial– continúa contradiciendo al principio legal vigente en el artículo 9 de la Ley de Contrato de Trabajo, por el cual se parte de la premisa de que se aplicará el convenio más favorable al trabajador (ver nota 1).

Los empresarios, en las entrevistas analizadas, refieren diversos fundamentos para la utilización de este tipo de formatos de contratación precarios, mediante los cuales, o bien niegan tal superexplotación, o niegan la falta de encuadre jurídico, o lo presentan como una necesidad para la rentabilidad empresarial. Para ilustrar esta cuestión, expondremos el discurso de Oscar Geréz, representante legal de la empresa Giorno, uno de los grandes grupos económicos de la pesca a nivel nacional.

Hay un sistema como el cooperativo que es una forma de relación laboral, que es el trabajo asociado, que no es ni bueno ni malo, ni mejor ni peor que otras formas. El trabajo asociado merece tanto respeto y es tan lícito como el de relación de

dependencia. De hecho, los dos tienen protección constitucional. En la medida en que haya cooperativas que cumplan con sus requisitos de funcionamiento, es una forma lícita, respetable y digna de trabajar. La aspiración máxima del trabajador es tener estabilidad en sus tareas. En el sistema de relación de dependencia no hay estabilidad, salvo en los trabajadores estatales sin causa justificada, ya que el empleador te manda un telegrama y puede despedirte; a vos te queda la posibilidad de reclamar una indemnización. En el sistema cooperativo asociado, si no es a través de un sumario y de una sustanciación, una instancia donde se le permite al asociado tener derecho a defensa, no puede ser excluido, y una vez excluido tienen derecho a reclamar su reincorporación a través de una revisión ante la justicia. [...] Nosotros entregamos pescado a una empresa que se llama Mia S.A. En su planta, contrató los servicios de la cooperativa «La Armonía». Mia cortaba para Giorno y para otras empresas más. Cuando se agudizó la falta de materia prima, Mia se desentendió de esos trabajadores y los mandó a reclamar ante nosotros. Eso es un clásico [...] Giorno, a través de tres pymes, fue la primera que incorporó personal con el acuerdo PYME con el SOIP para envasadoras, peones y camaristas. Como empresario tengo derecho a conformar tres, cuatro, 25 empresas. Es absolutamente legal, pago los aportes, la gente cobra los salarios. [...] Muchos dicen que, con poco pescado, el sistema cooperativo se adapta mejor. Es más elástico, se puede repartir el poco pescado. En el sistema de relación de dependencia, los costos fijos son altos y solo trabajarán aquellos que están encuadrados en el sistema. (Revista Puerto, 2007b: 27)

En este caso se expresan consideraciones referidas a la contratación de fuerza de trabajo mediante cooperativas, negando su carácter fraudulento. La fundamentación que el abogado utiliza para expresar esta posición se basa, por una parte, en el cumplimiento de determinados estados administrativos de las cooperativas –tales como la obtención de matrícula, el pago de monotributo, la cobertura social y el seguro por accidente–. De esta forma, desconoce que no es en estos puntos en los que se verifica el fraude cooperativo, sino en el surgimiento de la misma cooperativa, que no partió de la libre voluntad de los asociados, sino de la misma empresa que busca recontractar bajo el formato cooperativo a los mismos obreros despedidos que previamente guardaban relación de dependencia. Desconoce, también, el uso de testaferros para ocupar el lugar de presidentes y miembros de la comisión directiva de dicha cooperativa. Presenta el cumplimiento de la legalidad en los estados administrativos de la cooperativa como una máscara para ocultar el carácter ilegal del origen de la misma, el cual reside en la falta de correspondencia con la voluntad obrera de asociarse libremente, en su conformación vinculada exclusivamente con una decisión patronal.

Por otra parte, el abogado sitúa tanto al sistema cooperativo como a otras formas de tercerización en igualdad de condiciones (Esponda y Basualdo, 2014) con la contratación bajo el CCT N.º161/75 –es decir, la relación de dependencia–. Todo

lo contrario a lo que sucede en la realidad, tal como muestran los trabajos de Mateo, Nieto y Colombo (2010), Zelaya (2014), Schulze (2014) y Nogueira (2018). Los trabajadores que ingresan a cooperativas son contratados por un lapso temporal que se calcula de acuerdo con la materia prima disponible, cesando el vínculo laboral cuando el excedente de materia prima termina de ser procesado. Nuevamente se utiliza la falacia de la parte por el todo, ya que la estabilidad que posee el trabajador integrante de una cooperativa solo se extiende durante el período de contratación, finalizado el cual vuelve a quedar desempleado, primando la inestabilidad laboral.

Seguidamente, el abogado deja entrever algunos de los verdaderos motivos por los cuales el empresario prefiere el sistema cooperativo: su supuesta elasticidad, que no es sino un sinónimo de flexibilización laboral. En todos los casos, quien se adapta a la falta de pescado o su abundancia es el trabajador, entrando a trabajar de madrugada, a cualquier hora en la que ese descargue pescado del puerto, trabajando 12 horas diarias de corrido y quedándose sin trabajo y sin posibilidades de «articular ninguna defensa». De esta forma, el empresario reduce sus riesgos y la caída en la tasa de ganancia producto de la volatilidad propia del sector productivo pesquero. Vemos también que el abogado no desprecia el convenio Pyme, sino que alega que la empresa que representa lo utiliza, al igual que la cooperativización. La diferencia es que mientras el convenio Pyme lo utilizan en sus propias plantas,

las cooperativas son aplicadas en otros espacios que no dependen de la empresa contratante. Por ello, también quedan libres de responsabilidad de las condiciones de higiene, salubridad y seguridad laboral.

Otro de los motivos para la implementación de los nuevos formatos laborales que se dejan entrever en la entrevista, se expresan cuando el abogado refiere que en la relación de dependencia los costos son altos. Al decir esto, está comparando esos costos con los del sistema cooperativo. La reducción del mismo se basa en que, en la relación de dependencia, los trabajadores tienen garantizado un salario mínimo independiente del volumen de materia prima disponible; la jornada laboral es de 8 horas y el resto se abona como horas extras; poseen aportes jubilatorios, obra social, vacaciones pagas y un sistema de licencias convenido en el CCT N.º 161/75. El costo reducido del sistema cooperativo radica en el quite de derechos y de parte del salario a los obreros y en las formas de superexplotación anteriormente expuestas. Así, la «libre elección» del tipo de contratación por parte del empleador se revela menos atada al gusto personal y, por el contrario, más ligada a los beneficios económicos en términos de reducción del llamado «costo laboral».

Veamos ahora el testimonio de Manuel Nucete, propietario de las plantas Terramare y Melilla:

Es prematuro tomar un equipo en relación de dependencia. En Melilla tengo 20 personas que hacen mer-

cado interno, trabajan todo el año y están en blanco. Pero con el filete hay que tener cuidado, te embarcas a tomar 100 personas en relación de dependencia, pero si al año siguiente no hay mucho pescado, cambia alguna relación del mercado y tu producción no vale, ¿qué haces con el personal sino hay demanda? No tendrías trabajo para ellos y el problema sería grave. (Revista Puerto, 2007a: 33)

Aquí el empresario aboga por la premisa que propone que los obreros deben cargar con los costos de la variabilidad de la materia prima disponible. A esta idea, expresada ya en el anterior testimonio, añade que los trabajadores también deben asumir las pérdidas gananciales producto de los cambios en el mercado mundial y los descensos en los precios internacionales de los productos exportados. El traslado de estos riesgos empresariales a los trabajadores no cuestiona que los mismos no tienen participación en las ganancias de la empresa, sino que, de acuerdo al CCTN.º161/75, cobran un salario fijado independiente de la cantidad de capital obtenido por los empresarios. Con la precarización laboral de las cooperativas y el trabajo no registrado en general, los empresarios se «ahorrarían» esos riesgos, apelando a una suerte de solidaridad obrera en cuanto a sus pérdidas, en nombre de la «cautela» para su propio beneficio. Cuando refiere que, de mermar la materia prima y el trabajo, tendría un problema grave, ese problema radicaría en las indemnizaciones que debería abonar en caso de despido a trabajadores de planta permanente. En cambio, cuando los

trabajadores no están registrados, como ocurre con las cooperativas, el cese de la relación laboral no implica costo alguno para el empleador encubierto. En este aspecto, el empresario, a diferencia del testimonio anterior, reconoce que en las cooperativas no hay continuidad y, por ende, no hay estabilidad laboral.

## **2.B. LA NEGACIÓN DE LA AGENCIA DE LOS SUJETOS Y LA DESLEGITIMACIÓN DE LA RESISTENCIA OBRERA**

En los discursos del empresariado analizados en este trabajo, no solo se observan los mecanismos de legitimación utilizados para imponer condiciones de trabajo y de contratación que maximizan la rentabilidad y descargan en el trabajo los riesgos del capital. También se advierte un intento de deslegitimación ejercida por estos discursos hacia las prácticas de resistencia obrera, tanto en sus formatos de acción directa como de acción judicial. Retomando a Teun Van Dijk, este autor observa cómo las protestas sociales son presentadas mediáticamente como «problemas para el público» (1990, 29). La utilización de la prensa, por parte del empresariado, como medio para referirse a las luchas obreras desde esta concepción cumple el objetivo de aislar posibles solidaridades de clase y colocar a los protagonistas de la protesta en lugar de sujetos problemáticos, enfrentándolos no solo a la clase antagónica concreta, sino a la comunidad en general. En este sentido, que las voces empresariales provengan de la prensa es un elemento más a ser considerado a la hora de analizar los efectos que se

buscan mediante la producción de un determinado discurso, en cuanto a los destinatarios y las finalidades que posee.

Veamos cómo se expresa esta cuestión en las entrevistas halladas:

Hay grupos que presionan para que no trabajen, hay piquetes, bloqueos, amenazas. La gente no va a trabajar porque está amenazada. [...] acá se ha instalado el prejuicio de que cooperativa es sinónimo de fraude, cuando esa calificación depende del estado psicológico del asociado. Un día se sienten socios y pasan años sin que haya conflictos, pero de un día para el otro, aparece un movimiento y piden la relación de dependencia [...] son todos agitadores, políticos que buscar hacer pie en un gremio como el del pescado para fortalecerse ante la controversia que tienen con la CGT, de la cual el SOIP es miembro. (Oscar Geréz, representante legal del Grupo Valastro, abogado de la empresa Giorno) (Revista Puerto, 2007b: 28).

En este testimonio, el representante empresarial no considera fraudulento ni conflictivo el mecanismo de conformación de las cooperativas, sino que –según él– se trata simplemente de un «estado psicológico del asociado», que varía de forma análoga a los estados de ánimo. Bajo este preconcepto, el malestar laboral y la bronca expresada en protesta obrera se desvincula de la precarización en las condiciones de trabajo y contratación. En contraposición, la conflictividad laboral es producto, para el entrevistado, de un «estado anímico volátil» de los trabajadores, que cambian de pareceres y de

sentires sin motivo alguno aparente. Otra razón que para el jurista explica la rebelión obrera, es el hecho de que los obreros sean influenciables y su gran dependencia con respecto a «agitadores políticos» que, en base a intereses propios, los convencen de luchar por la relación de dependencia, sin que este anhelo formase parte anteriormente de las motivaciones propias de los trabajadores. El fraude, entonces, no es real para el representante empresarial, sino un mero prejuicio obrero –erróneo–. De acuerdo al entrevistado, las acciones de rebelión de los trabajadores son sancionadas como causales de la inasistencia laboral sin motivos aparentes. Los obreros no dejaron de trabajar para reclamar mejores condiciones de trabajo y/o repudiar la superexplotación, sino que para el empresario fueron obligados, amenazados, por un grupo de «agitadores» con intereses «políticos» ajenos a la realidad laboral.

En este mismo sentido, las acciones judiciales que los trabajadores emprenden para retomar la relación de dependencia o denunciar el carácter fraudulento de las cooperativas también son sancionadas del mismo modo: no como resultado de una agencia de los sujetos que buscaría rebelarse contra el nuevo orden precario impuesto, sino como un artilugio para sacar ventaja de su situación, presentando al empresariado en el lugar de la víctima.

[...] Acá sucede que a la gente le interesa más reclamar una relación de empleo, ir a juicio, ganarse unos mangos (sic) que articular todas las

defensas que les da el sistema cooperativo miembro. (Oscar Geréz, representante legal del Grupo Valastro, abogado de la empresa Giorno) (Revista Puerto, 2007b: 27)

La deslegitimación de la rebeldía obrera se sustenta, entonces, en dos líneas argumentales. Con relación a las acciones de protesta, se pone en cuestión la capacidad de agencia de lo sujetos a una ideologización impuesta por agentes externos a la relación capital-trabajo. Las acciones judiciales, por su parte, se enraizan en una estigmatización de larga data en la historia del capitalismo: la indolencia obrera. De acuerdo al discurso empresarial, los trabajadores llegarían a la instancia de judicialización atraídos por la posibilidad de «dinero fácil» y escasa voluntad hacia el trabajo. Esta cuestión es conceptualizada por Vasilachis de Gialdino (2007), quien señala cómo a través de determinados significantes vertidos en la prensa, el empresariado busca situarse como la víctima o el sujeto más débil de la relación capital/trabajo, al referirse a los trabajadores mediante representaciones negativas sobre la conflictividad laboral en el ámbito de la justicia. Términos tales como «abusos» y «litigiosidad» son utilizados para justificar los nuevos formatos laborales y así desacreditar la resistencia obrera contra ellos. Estos significantes se impusieron durante la ofensiva neoliberal sobre las condiciones de trabajo y contratación en los noventa, y convergieron en los discursos gubernamental, empresarial y mediático. Asimismo, este tipo de premisa dialoga con aquellas que procuran imponer

características que son propias del puesto de trabajo como cualidades del sujeto obrero. Por ejemplo, en lugar de inestabilidad laboral, los trabajadores padecerían de «un estado de ánimo volátil».

En definitiva, el discurso del empresariado niega la capacidad de los trabajadores de tomar decisiones autónomas, niega las condiciones de trabajo que impulsan las acciones de protesta y niega las circunstancias que derivan en procesos de desvinculación judicializados.

## **2.C. EL DISCIPLINAMIENTO MEDIANTE LA AMENAZA DE DESOCUPACIÓN Y LA CRÍTICA A LA INDOLENCIA OBRERA**

El desempleo constituye el fantasma con que los empresarios amenazan a trabajadores, presentando al empleo precarizado como el «mal menor» en un contexto de incertidumbre y volatilidad en cuanto a la extracción y comercialización de la producción pesquera. Mediante la enunciación de la amenaza de desocupación, los empresarios recurren a lo que Vasilachis denominó «contexto catástrofe» (2007), utilizado para generar la expectativa de una situación peligrosa ante determinado accionar obrero contra la precarización laboral vivida. Esta autora, a su vez, vinculó la utilización de metáforas de la naturaleza para crear este «contexto catástrofe» con la adopción de una perspectiva funcionalista y sistémica de la sociedad, unida a la necesidad de control social como condición del sostén del orden y del equilibrio (2007, 160). Mediante esta estrategia discursiva se representa a los trabajadores como

agentes negativos, adjudicándoles propiedades negativas y ubicándolos como causante de los conflictos. En contrapartida, los empresarios son localizados en el lugar pasivo de los mismos, como quienes merecen la protección de la legislación, motivados a «invertir y generar trabajo». Mediante una inversión del cariz conflictivo, así como en los discursos discriminatorios estudiados por Van Dijk (1997), se culpabiliza al trabajador y victimiza al empleador por la precarización laboral. La amenaza de desempleo, entonces, se presenta como consecuencia del accionar beligerante obrero y, a su vez, como último recurso del empresariado para enfrentar un contexto hostil. Así lo expresa Manuel Nucete (propietario de Terramare y Melilla), al referirse a la sanción que el Ministerio de Trabajo impuso en 2006 a una de sus empresas por contar con trabajadores en negro, indocumentados y menores de edad:

*Revista Puerto.—La multa que le impusieron es de mil pesos por obrero no registrado, ¿por qué no la pagan?*

*Manuel Nucete.—No la vamos a pagar porque creemos que no es justo. Pero si finalmente estamos obligados a hacerlo, despediré a los 20 obreros que tengo en relación de dependencia y los mandaré para que vayan a reclamarle a José San Martín. (Revista Puerto, 2007a: 33).*

su respuesta será despedir a los trabajadores registrados. Por el contrario, la sentencia del Ministerio de Trabajo le resulta injusta para con él. Una explicación por la que, según el representante patronal, los obreros prefieren la relación de dependencia a la cooperativización, es porque tienen ganas de «hacerle un juicio» a la empresa al ser despedidos, a fin de cobrar la indemnización correspondiente. Opera la premisa anteriormente señalada de que el trabajador no quiere continuar trabajando, sino que prefiere ser despedido<sup>2</sup>, y pone sobre los más precarizados la responsabilidad sobre futuros despidos de personal bajo relación de dependencia.

Otro testimonio corresponde al empresario Alberto Castro, quien al momento de la entrevista tenía 300 trabajadores contratados bajo un convenio por empresa similar al convenio Pyme. Además de poseer su planta de procesamiento, es propietario de cuatro barcos, por lo que comparte todas las propiedades de una gran empresa con integración vertical que controla todas las etapas del circuito productivo, desde la extracción hasta la comercialización. Veamos el discurso de Castro:

*Los empresarios marplatenses, que del 72 para acá sufrieron un convenio como fue el del 75, cruzaron la raya para el otro lado. [...] creo que hubo oportunidad de hacer algo in-*

El discurso del empresario desconoce la ilegalidad de su accionar, no le resulta injusto —ya que él es el que posee el capital—, y además dice que si «se ve obligado a cumplirlo»

<sup>2</sup> Al respecto, cabe destacar que esta hipótesis ligada a una supuesta aversión al trabajo y la preferencia al reclamo judicial es negada por los cientos de casos de empresas recuperadas en Argentina a fin de evitar la desocupación (Brunet y Pizzi, 2011).

*termedio entre el 75 y la cooperativa. Nosotros intentamos hacer algo así, lo logramos en el 96 porque nos pusimos firmes en lograr un sistema que nos permitiera laborar y cumplir con las obligaciones que cualquier sociedad le impone a quien genera puestos de trabajo. Estuvimos seis meses para sentar las bases de algo que no es ninguna maravilla, pero eliminaba vicios del convenio del 75, tomaba algunas cuestiones de remuneración por producción, pero contemplando las obligaciones de la relación laboral. En la cooperativa no hay horarios, cualquier día a cualquier hora tienen que salir a hacer una cola para ver si trabajan, salen en bicicleta con las botas, la tablita, el cuchillo, y después hablamos de trazabilidad. Como contraparte de esto, las empresas que se mantienen con el convenio del 75 tienen un ausentismo del 40 por ciento y en el caso nuestro, que es más moderno, igual tenemos el 10 o 12 por ciento, que significa un 10 o 12 por ciento menos de producción. (Revista Puerto, 2005: 18)*

Como lo señala este empresario, el Convenio de 1975 otorga licencias laborales pagas por ausentismo, pero solo en los casos de enfermedad inculpable, accidente de trabajo, nacimiento y fallecimiento de familiares directos, y en caso de rendir examen (CCT N.º 161/75). Para el resto de los casos:

*Las ausencias a jornadas laborables se deducirán del total de cajones garantidos, a razón de siete cajones por jornada de ausencia. Para empaquetadoras y peones se deducirá a razón de ocho horas garantizadas por cada día de ausencia. Los feriados nacionales o los días de enfermedad inculpable o accidente de*

*trabajo se liquidarán de acuerdo a este convenio, no resultando en consecuencia acumulables a la garantía convenida (CCT N.º 161/75).*

El lamento empresarial a causa del ausentismo, entonces, no encuentra justificativo en el marco de la legislación laboral vigente, pero sí contrasta con los beneficios que le otorgan al capital las modalidades de trabajo no registrado, que impiden a los obreros el ejercicio de estos derechos laborales. Las numerosas enfermedades propias del medioambiente laboral en las plantas pesqueras—que, como vimos, empeoran en los establecimientos donde solo trabajan cooperativas fraudulentas—explican los motivos de gran cantidad de las ausencias por enfermedad o accidentes de trabajo. En contrapartida, la falta o la deficiencia de los seguros por enfermedad o accidente de trabajo en los casos de cooperativización fraudulenta provoca que los trabajadores opten por presentarse a trabajar a pesar de sus impedimentos de salud y otros.

A diferencia de otros entrevistados, este empresario reconoce la diferencia en las condiciones de trabajo entre las cooperativas y la relación de dependencia. La posibilidad de atar la remuneración a la producción—sin garantía salarial independiente de esta—es uno de los ejes valorados de los convenios por empresa, en contraposición de la injusticia que para el empresario significó haber «sufrido» del CCT N.º 161/75.

Por último, veamos el testimonio de Luis Aguer, de la empresa Barilari, otro de los grandes grupos económicos

de la pesca nacional:

Nuestras empresas, que somos los que procesamos en tierra lo que pescamos, somos permanentemente avasallados por las autoridades de aplicación, siendo totalmente marginados. Tenemos que crecer por el lado de la lógica, la industria pesquera fresquera es un gatillo potenciador para solucionar la desocupación y hay muchísimos datos con relación a esto: Mar del Plata podría ser un espejo para Comodoro Rivadavia para ver que allí se generan muchos más empleos por tonelada desembarcada que en Puerto Madryn o Puerto Deseado. (*Revista Puerto*, 2003: 22)

Aquí surge un nuevo sentido, vinculado a cierta concepción enaltecida de la clase empresarial en dos cuestiones. En primer término, y ligándolo al testimonio de Castro, la concepción de una cierta capacidad o benevolencia de los empresarios para «generar» trabajo y «solucionar» la desocupación. En segundo término, ser avasallados por las autoridades estatales y gubernamentales y, en última instancia, por convenios de trabajo perjudiciales para ellos, que les plantean excesivas exigencias vinculadas con requerimientos legales, los cuales –de acuerdo con el testimonio– debieran eludir vista la creación de puestos de trabajo que los empleadores «permiten». Este posicionamiento desconoce la relación capitalista, por la cual es justamente el obrero quien genera la ganancia empresarial mediante la producción de mercancías utilizando su fuerza de trabajo, y no a la inversa. El empresario niega aquí la relación de implicación recíproca

entre capital y trabajo y, en definitiva, que el capital no existe sin el trabajo. Asimismo, observamos que, si bien el empresario reconoce la división de clases entre capitalistas y obreros, esta diferenciación y la relación entre ambas clases pareciera naturalizarse, como si fuera producto de un supuesto orden ajeno a las condiciones materiales, históricas y de producción imperantes, ligada a una concepción funcionalista de la sociedad. La división capital-trabajo, entonces, no sería producto de la apropiación capitalista de la propiedad de los medios de producción, ya que la misma posesión de los medios de producción no es cuestionada, sino aceptada como el único modo posible.

En definitiva, al abordar los argumentos legitimadores de los incumplimientos normativos o «fugas» del derecho laboral, reaparece la indolencia obrera como fundamento contra la normativa laboral que regula la relación de dependencia. Índices de ausentismo inverosímiles y no respaldados por más dato que su propia mención, se asumen como una pérdida económica para el empleador, sin aclarar que cuentan con el resguardo económico de las aseguradoras de riesgos de trabajo, que en caso de enfermedad laboral garantizan los salarios de los trabajadores ausentes. El empresariado, además, se muestra frente a estas regulaciones como víctima no solo de la indolencia obrera, que provocaría cuantiosas pérdidas materiales, sino del Estado, cuyas normativas impedirían la generación de mayores volúmenes de riqueza. Se alude que frente a

la inestabilidad de los mercados y de disponibilidad de los recursos naturales –asumidos como una externalidad, aislados de la relación entre su devenir y la explotación pesquera–, las normativas protectoras de la estabilidad del puesto de trabajo atentan contra la producción y, a la postre, contra los propios puestos de trabajo, con la ya citada amenaza de los despidos. Este giro permite, además, presentar la protesta obrera y la acción judicial como un enfrentamiento de intereses entre empleados en relación de dependencia y cooperativizados, puesto que serían los segundos quienes pondrían en riesgo los puestos estables que aún quedan. A su vez, se adjudica al Estado la responsabilidad de resguardar los puestos de trabajo, mientras que los empresarios-empleadores se eximen de ella.

### 3. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Siguiendo la lectura de Gantman (2005), la ideología empresarial realiza dos funciones de legitimación: por una parte, la del capitalismo como sistema social natural que no puede ser transformado; por otra, se justifica el acceso de ciertos grupos sociales a ciertas posiciones privilegiadas en detrimento de otros. En los testimonios analizados detectamos estas cuestiones, sintetizadas en diversos aspectos del discurso dominante.

En cuanto a los nuevos formatos de contratación, por un lado, se observa una negación del carácter fraudulento de la contratación cooperativa mediante testaferros

y despidos de trabajadores en relación de dependencia, a quienes el cambio al sistema cooperativo se les presentó como única opción para evitar el desempleo. Por otra parte, el Convenio Pyme también es preferido por los empresarios ante la modalidad de contratación bajo el CCT N.º 161/75, es decir, es igualmente utilizado para abaratar fuerza de trabajo como lo es la cooperativización. Entre las razones para las nuevas formas de trabajo y contratación, prevalece el traslado de las pérdidas producto de las variaciones e incertidumbre del comercio internacional hacia los trabajadores, la denominada «elasticidad». Esto se aplica tanto a la variabilidad de las toneladas capturadas de pescado como a la modificación en el precio internacional de los productos ictícolas elaborados.

Entre los cambios destacados por los empresarios, valorados como positivos para ellos, se agrega también la disminución del ausentismo ante el quite de derechos laborales. No hallamos ninguna teoría empresarial sobre los causales del ausentismo, por fuera de la indolencia obrera.

En cambio, en relación con la protesta obrera vinculada a estas transformaciones en las condiciones de trabajo y contratación, sí hallamos explicaciones empresariales para ello, ligadas a las características psicológicas personales de los trabajadores y también a su condición de influenciables, conceptualizada como capacidad de ciertas personificaciones externas a las unidades productivas –los «agitadores políticos»– para imponer

prejuicios y juicios erróneos a los trabajadores. El rechazo obrero hacia el formato cooperativo radicaría en este hecho y, a su vez, en cierta tendencia obrera hostil al trabajo, de la que no se profundiza sobre su carácter.

La intencionalidad de transmitir este tipo de interpretaciones en la prensa, por parte de los empresarios, radica en búsqueda de la propia legitimación y, asimismo, la deslegitimación de los trabajadores y el Estado. Los obreros son ubicados como los causantes del desempleo y responsabilizados de los problemas de rentabilidad empresarial a través de sus acciones de rebelión, del ausentismo y de los juicios laborales. El Estado, de acuerdo con los empresarios, debería actuar a su favor, mediante la exención de normativas perjudiciales para sus ganancias, a fin de «incentivar el empleo y la inversión» que ellos generan.

Vemos, concluyendo, que la ideología empresarial expresa tanto tendencias neoliberales como proteccionistas y se basa en una concepción social funcionalista. Las tendencias neoliberales se acentúan en el vínculo con los trabajadores, al referirse a los formatos de trabajo y contratación, mientras que el proteccionismo se refiere a las medidas que el Estado debiera tomar para proteger las ganancias empresariales.

Más allá de las justificaciones de los empresarios sobre las virtudes de los nuevos formatos de precarización laboral, opera la concepción de que el capital existe independientemente del trabajo, o

de que el mismo capital es el creador de trabajo. Esta concepción elimina cualquier idea de dependencia de la explotación y superexplotación obrera para producir las ganancias empresariales, y desvincula la lucha de clases de este contexto histórico, político, social y económico. Asimismo, opera en los empresarios la idea de que el propio mercado debe regir y modificar las condiciones de trabajo y contratación de acuerdo a sus vaivenes.

Sin embargo, este liberalismo expresado por el empresariado reconoce que la mano invisible del mercado no solo genera beneficios, sino también cuantiosas pérdidas. La experiencia de haber atravesado serias crisis económicas y de pervivir en un contexto económico y político incierto e inestable redundó en cierto «aprendizaje» empresarial, que puede sintetizarse en que para evitar riesgos propios del comercio internacional cambiante e inestable es necesario trasladar los mismos a la fuerza de trabajo. La exigencia al Estado por parte de la clase capitalista va en el mismo sentido, referido a la solicitud de normas que permitan flexibilizar condiciones de trabajo y contratación, y también abaratar aportes impositivos y la adquisición del capital fijo.

Desde nuestra concepción marxista vemos imposible la concreción de un Estado capitalista «armónico» que satisfaga igualmente intereses del empresariado y los trabajadores. Medidas –por acción u omisión– que favorezcan a una clase perjudican a la otra y, claramente, desde los setenta estas vienen inclinando la balanza a favor del sector poseedor del capital.

Al concluir este trabajo, creemos haber aportado a una revalorización de las expresiones discursivas y sus finalidades y correlatos materiales. Por ello, nos atrevemos a afirmar que, efectivamente, el cuestionamiento de los discursos que naturalizan el orden de las cosas y legitiman con ello privilegios de clase constituye una vía para desenmascarar los intereses sectoriales tras esas voces ciudadanas, en que el conflicto capital-trabajo pretende ser diluido en una conflictividad comunidad-trabajadores precarizados.

Algunos interrogantes que quedan abiertos para futuras investigaciones al respecto se refieren a las posibilidades de evaluar la interacción de estos discursos empresariales con otras fuentes del accionar empresario, que permitan no solo revalidar los datos expuestos, sino también profundizar sobre su capacidad efectiva de condicionar las acciones tanto del movimiento obrero como del Estado. Además, el análisis de un episodio de conflictividad en particular, procesos judiciales puntuales o un período de tiempo más acotado podría otorgar mayor densidad al presente análisis. Asimismo, datos referidos a las situaciones de indolencia obrera presentadas por el empresariado, como los índices de ausentismo señalados, pueden ser contrastados con fuentes oficiales tales como la Superintendencia de Riesgos de Trabajo. El discurso que presenta al empresariado como la víctima de los avatares del capitalismo también es una línea que admite nuevas investigaciones, en cuanto a su presencia e interpretaciones en los discursos mediático, gubernamental

y obrero.

Estas son algunas de las preguntas que nos deja este trabajo; y, para finalizar, exponemos un fragmento de Barrington Moore (1978), esperando abrir muchas otras:

*[...] una de las tareas fundamentales a las que se enfrenta cualquier grupo oprimido es la de socavar o derrumbar la justificación del estrato dominante [...] Sólo las formas más radicales han planteado el problema de si los reyes, los capitalistas, los sacerdotes, los generales, los burócratas, etcétera, tienen en principio alguna utilidad social... (pp. 64)*

## BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, M. (2007). El trabajo, los trabajadores y el derecho del trabajo. *Revista TST*, 73(3), 50-78.
- Acuña, C. H. (1995). Política y economía en la Argentina de los noventa (o por qué el futuro ya no es lo que solía ser). *América Latina Hoy*, 12, 61-83.
- Antunes, R. (2007). Diez tesis sobre el trabajo del presente y una hipótesis sobre el futuro del trabajo. *Revista Realidad Económica*, 232, 29-49.
- Barrington Moore, Jr. (1978). *Injustice: the social bases of disobedience and revolt*. New York: M.E. Sharpe.
- Beltrán, G. J. (2012). Las prácticas del poder. Discusiones en torno al problema de la acción política empresaria. *Apuntes. Revista De Ciencias Sociales*, 39(70), 69-102. <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/apuntes.70.646>
- Betancourt, C. E. (1990). Gramsci y el concepto del bloque histórico. *Historia crítica*, 4, 113-126.
- Brunet, I. y Pizzi, C. (2011). *Capitalismo y subjetividad obrera. El movimiento de empresas recuperadas en Argentina*. Madrid, España: Biblioteca Nueva.
- Colombo, G. (2014). De la revolución productiva a la crisis de la merluza: El conflicto social en la industria pesquera marplatense. Años 1989-2001 (Tesis de posgrado). Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Colombo, G. y A. Nieto (2006). Bases sociales y económicas de la protesta: la industria de la pesca en Mar del Plata. De la convertibilidad a la devaluación (1991-2002). Ponencia presentada en las XX Jornadas de Historia Económica, 18- 20 de Octubre de 2006, Mar del Plata, Buenos Aires.
- Cutuli, R. (2015). Tercerización, flexibilización y fraude laboral en la industria pesquera marplatense: un estudio a través de la justicia laboral (Mar del Plata, 1990-2010). 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (pp. 1-27). Buenos Aires: ASET.
- Cutuli, R. (2015). La «tragedia de los comunes»: controversias en torno a la crisis en el sector pesquero, Mar del Plata, Argentina, 1996-1998. *FACES*, 45, 25-46.
- Dasten, J. (2014). La precariedad laboral, modernidad y modernización capitalista: Una contribución al debate desde América Latina. *Trabajo y Sociedad*, 23, 147-169.
- De La Garza Toledo, E. y J. Neffa (Comps.) (2010). *Trabajo y modelos productivos en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, México y*

- Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal. Buenos Aires: Clacso.
- Delfini, M.; A. Drolas y J. Medina. (2013). Continuidades y rupturas en las relaciones laborales de Argentina tras la crisis del neoliberalismo. *Observatorio Laboral Revista Venezolana*, 6(11), 47-66.
- Esponda, A. y V. Basualdo, (2014). Abordajes sobre la tercerización laboral en América Latina: aportes y perspectivas. VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Ensenada: UNLP.
- Fernández Rodríguez, C. (2004). Las transformaciones en el discurso del management (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Madrid, España.
- Gantman, E. (2005). *Capitalism, social privilege and managerial ideologies*. Hampshire: Ashgate.
- Gordillo Fonseca, I. y M.E. Flores Treviño (2015). El discurso de empresarios del noreste mexicano: algunos patrones ideológicos. *Ciencia UANL*, 73. Recuperado de <http://cienciauanl.uanl.mx/?p=4165>
- Gramsci, A. (1970). *Antología*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grigera, J. y M. Eskenazi (2013). La acumulación de capital durante la posconvertibilidad. En E. J. Grigera, *Argentina después de la convertibilidad* (2002-2011) (pp. 165-193). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Marx, K. (1971). *El capital*, libro 1. México D.F: Siglo XXI Editores.
- Marx, K. (1859). *Contribución a la crítica de la economía política*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Marx, K. y F. Engels (1845-46). *La ideología alemana*. Montevideo: Pueblos Unidos.
- Marx, K., y F. Engels, (1846). *La sagrada familia. La situación de la clase obrera en Inglaterra*. España: Editorial Crítica.
- Mateo, J. (2011). *Cosechando el mar en lanchas amarillas*. Alemania: Editorial Académica Española.
- Mateo, J. y G. Yurkevich (2010). *Estrategias de la anchoíta en un mar de tiburones: Las pymes conserveras marplatenses durante la valoración financiera (1975-2006)*. *Trabajos y Comunicaciones*, 36, 141-164.
- Mateo, J.; A. Nieto y G. Colombo (2010). Precarización y fraude laboral en la industria pesquera marplatense: el caso de las cooperativas de fileteado de pescado. Estado actual de la situación y evolución humana de la rama 1989-2010. En Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, *Concurso Bicentenario de la Patria: Premio Juan Bialett Massé. «El estado de la clase trabajadora en la Provincia de Buenos Aires»* (pp. 117-

- 203). Buenos Aires: CEIL - Piette (Conicet). Revista Puerto (2007b, diciembre). Pp. 27-28.
- Monereo Pérez, J. (2000). El Derecho Social en el umbral del siglo XXI: la nueva fase del Derecho del Trabajo. *Lan Harremanak*, 2, 237-300.
- Neffa, J. (1988). ¿Qué son las condiciones y medio ambiente de trabajo? Propuesta de una nueva perspectiva. Buenos Aires: Humanitas.
- Neffa, J. (Coord.), B. Brown y E. López (2012). Empleo, desempleo y políticas de empleo: políticas activas de empleo durante la posconvertibilidad. Buenos Aires: CEIL-Conicet.
- Nieto, A. (2010). Amotinados: ira obrera en la industria pesquera argentina, 1997-2007. *Revista Lavboratorio*, 23, 95-135.
- Nieto, A. (2014). Industria pesquera y mundo obrero. En O. Barreneche, *Historia de la provincia de Buenos Aires: del primer peronismo a la crisis de 2001* (pp. 329-357). Buenos Aires: Edhasa/Unipe.
- Nogueira, M. (2018). Constelaciones conflictivas en la industria pesquera bonaerense. *Trabajos y Comunicaciones*, 47. Recuperado de <https://doi.org/10.24215/23468971e052>
- Revista Puerto (2003, enero). Pp. 22.
- Revista Puerto (2005, marzo). Pp. 18
- Revista Puerto (2007a, junio). Pp. 33.
- Rudé, G. (1981). *Revuelta popular y conciencia de clase*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Sarracino Ramírez, E. (2015). ACD: Una perspectiva materialista para el estudio del discurso. *Revista ExcolamUS*, s/d, 5-11. Recuperado de <https://revistaexcolamus.wordpress.com/2015/02/04/2/>
- Scott, J. (1990). *Los dominados y el arte de la resistencia: discursos ocultos*. Ciudad de México: Edicions Ezra.
- Schulze, M. (2014). Representaciones obreras sobre las condiciones laborales en la industria pesquera de Mar del Plata (2007-2012). *Conflicto Social*, 7(12), 146-171.
- Van Dijk, T. A. (1988). El discurso y la reproducción del racismo. *Lenguaje en Contexto*, 1 (1/2) (pp. 131-180). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Van Dijk, T. A. (1990). *La noticia como discurso: comprensión, estructura y producción de la información*. Buenos Aires: Paidós.
- Van Dijk, T. A. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona: Paidós.
- Van Dijk, T.A. *Análisis crítico del discurso*. En *Cátedra Unesco, Discurso, poder y cognición social*. Recuperado de

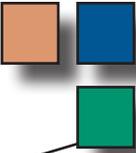
[http://www.geocities.com/  
estudiscurso/vandijk\\_dpcs.html](http://www.geocities.com/estudiscurso/vandijk_dpcs.html)

Vasilachis de Gialdino, I. (2007). Condiciones de trabajo y representaciones sociales. *Discurso & Sociedad*, 1(1), 148-187.

Williams, R. (1997). *Marxismo y literatura*. Barcelona: Ediciones Península.

Wyczykier, G. (2015). Las disputas por el desarrollo: narrativas y posicionamientos de los empresarios de la Unión Industrial Argentina en las coyunturas políticas de 2008. *Temas y debates*, 30, 109-134.

Zelaya, M. (2013). *La cooperativización del trabajo en la industria del pescado marplatense. Trabajo integrador final*. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina: Facultad de Ciencias Económicas y sociales.

**EjES** |   
**RESEÑAS DE LIBROS**

**Mauss, Marcel** (2018) *Otros dones*, Santiago del Estero, Barco Edita, Selección, traducción y estudio preliminar por **Andrés Dapuez**, (166 páginas)

por **José Mateo**

---

Andrés Dapuez nos presenta en este libro algunos de los textos que preceden y proceden al célebre Ensayo sobre el don. Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas, de uno de los autores más influyentes en las ciencias sociales: Marcel Mauss. Textos menos conocidos, quizás algunos desconocidos, pero que ayudan a internarse en el pensamiento maussiano acerca de los intercambios humanos (e incluso no humanos, o más allá de lo humano) que el autor busca y encuentra en diversas configuraciones sociales humanas de temporalidades y geografías diversas.

En estos textos, Mauss, un investigador de poco terreno y mucho gabinete, como si lo guiara —y esta es una interpretación muy personal— la búsqueda de pruebas de cierta presencia creadora divina en la totalidad del género humano en su situación gregaria interpela, interpreta y reinterpreta descripciones etnográficas de sus colegas hasta hallar el potlatch, que certifica esta presencia. El potlatch (inicialmente proveniente de la lengua comercial de los aborígenes de la costa norte del Pacífico norteamericano) que consiste en una institución por medio de la cual un individuo adquiere una influencia

política y una posición social en el seno de un sistema jerárquico de rangos mediante la distribución de bienes de prestigio y alimentos a huéspedes formalmente invitados. A diferencia de otros autores como Franz Boas, Mauss considera a esta institución como una “una prestación total de tipo agonístico” a la vista del principio de rivalidad que mantiene el sistema de intercambio, donde se debe dar, se debe recibir, se debe devolver hasta la vida en algunos casos.<sup>1</sup>

Este libro es una herramienta necesaria para el cientista social, sobre todo para aquel que se ocupa de la antropología económica o de la economía como ciencia social en general. Su utilización es sin embargo compleja y requiere cierta traducción. Por tal motivo, el presentador de estos textos debió elaborar un detallado protocolo de uso para ella.

Primero: los datos del fabricante. La biografía de Marcel Mauss y su vínculo íntimo y ambiguo con quien era su mentor, además de su tío (casualmente su tío “uterino”,<sup>2</sup> hijo de la hermana de su padre), y nada menos que uno de los padres de la sociología junto a Marx y Weber: Emile Durkheim. ¿Cuánto de uno hay en el otro? Una pregunta retórica, casi imposible de responder en un ente cuasi indivisible, al menos en vida de Emile, pero también luego de su muerte: la Nueva Escuela Sociológica Francesa de L'Année Sociologique fue heredera de la vieja... ex nihilo nihil fit. Al

<sup>1</sup> Ver el capítulo “Sobre un texto de Posidonio de 1925. El suicidio como contraprestación suprema” pp.111-117.

<sup>2</sup> Ver al respecto el esto el artículo “Parentescos embromados” pp.119-135.

autor de estas líneas se le ocurre, impunemente, que mientras el tío intentó encontrar y explicar los puntos dentro de un diagrama de ben, el sobrino se ocupó de comprender e interpretar las líneas genéticas que los mantenían unidos.<sup>3</sup>

¿Debió Marcel esperar la orfandad para ser más osado, para salir al ruedo con ideas propias? El texto incluido en este volumen "Apreciación sociológica del bolcheviquismo" (pp.79-110), como etapa del proceso soviético, aparecido siete años después de la muerte de Emile y uno antes del Ensayo parece responder afirmativamente. En vida de Emile. Marcel "perdía su tiempo" para su tío, en militancias revolucionarias (no marxistas); pero también realizando toneladas de tareas de asistencia a la investigación (para su tío).

Segundo: la aplicación de la herramienta y sus límites. Mientras Emile destacaba la recurrencia del acto individual, del tipo "mañana en París se suicidarán tantas personas de cada género", o algo así, Marcel parece tomar el camino de la singularidad. Pero no lo singular como contradicción, sino como continuidad de un proceso que devela las "categorías de entendimiento humano" en una ciencia de la sociedad que conjugue Sociología, Antropología e Historia; pero también Fisiología y Psicología. El hombre —y la mujer— y sus circunstancias, en su mayor expresión posible.

La noción kantiana de universal/singular no es lo que busca Marcel. Hasta duda de su existencia. Busca

<sup>3</sup> Ver "La cohesión social en las sociedades poli segmentarias" pp.137-152.

la emergencia, la diferencia, el movimiento, el proceso y de alguna manera cierto evolucionismo, o al menos un "gradiente evolutivo" como dice Dapuez.

No busca el momento genético, ad-urbe condita, el origen absoluto de las cosas, el primer motor inmóvil del potlatch, le basta con encontrarlo allí donde lo busque. No cree que las claves que lo explicarían estén en su momento germinal sino en su continuidad bajo diversas formas en los "hechos sociales totales".

Es así como la cohesión social aparece para Marcel Mauss con la obligación de establecer reciprocidades entre sus miembros, es decir, relaciones complejas entre segmentos con características bien definidas que conforman un conjunto de homogeneidad aparente (las líneas que unen los puntos en la metáfora señalada más arriba). "Las reciprocidades (don y contra don) son efectos de las prestaciones sociales totales, pero no pueden constituir las en tanto que cualidades, atributos o características previas a las mismas" (Dapuez p.18, el subrayado es nuestro). Una suerte de materialismo histórico, aunque dudo que a Mauss apreciara la analogía.

Estas reciprocidades se presentan en situaciones concretas, aún hoy pueden encontrarse. Desde compartir comida en los funerales norteamericanos tan frecuente al menos en la filmografía, o bebida y tabaco en los días "señaladitos" en la cultura gitana, o el software libre y tantos otros ejemplos. En los hechos sociales totales se encontrarían las más diversas razones sociales para

intercambiar y esto no lo explicaría ni la crítica kantiana ni marxista. Solo la práctica social es la promotora de cualquier tipo de regla ("el derecho sigue al hecho", dirían algunos juristas). Pero cualquier práctica social es más rica que la regla que la contiene y la explica.

Como no se cansa de repetir Marcel Mauss, la Ley no crea, sanciona. Sanciona en el doble sentido represivo y valorativo del concepto. Confiar en la capacidad creativa de la Ley llevada al paroxismo por los bolcheviques fue a su entender su mayor fracaso en el camino al socialismo real y la violencia devenida de este error su mayor crimen para Mauss. ¡Cuanta antropología hace falta en las escuelas de derecho! Al bolcheviquismo le faltó su antropólogo; es más lo tuvo y se llamó Alexander Chayanov, pero fue ocultado y leído cuando ya era tarde. ¿Se puede por Ley decretar la abolición del proletariado? La experiencia histórica indica que se pudo al menos prohibir la esclavitud, aunque con menor éxito las prácticas esclavistas.

¿Se puede prohibir el mercado? Un concepto tan polisémico que ha dado origen a espacios físicos determinados para el intercambio, a prácticas ritualizadas, a teorías acerca de la riqueza, a segmentos sociales encuadrados dentro de otros conceptos como "oferta" y "demanda", etc.

El potlatch, como concepto, como categoría fue apropiado y utilizado por el eurocentrismo como parte del lenguaje colonizador. Simplificando su polisemia como en otras categorías coloniales como "indio",

"cacique", "caribe" o el mismo "colonizar". Conceptos que nacen del error de Colón, de la autoridad étnica antillana, la antropofagia o la ocupación de un espacio físico, social, económico o político respectivamente.

No hay entre estos textos compilados de Marcel Mauss referencias etnográficas sudamericanas. Pero a este reseñador se le ocurren algunos ejemplos que pueden tener un "aire de familia" con el potlatch: la "minga" en el mundo andinizado, el intercambio entre los diferentes pisos ecológicos de Murra, el "dar con vuelta" de los mapuches, el "reparto de mercancías" en la ocupación colonial, el equilibrio de convites o "pampachania" entre las comunidades surandinas, y un largo etcétera. Es más, anteponer el vocablo "don" a una persona tuvo su origen en señalar que se trataba de una persona en condiciones (¿y en obligaciones?) de dar. "No hay don sin din[ero]" se dice en México. Un don era una persona propietaria de algo para dar. Si bien el término devino en una manifestación de respeto y ha casi desaparecido del lenguaje cotidiano, aquellos individuos-dones estaban compelidos a un teatro del poder en el que debían dar, más a la plebe que a sus iguales o superiores, recibiendo a cambio muestras de subalternidad. Las funciones de este teatro del poder reafirmaban el vínculo entre un origen divino del poder y el vasallaje.

Solo hay que buscar para encontrar potlatch. El cual es como el amor, no se lo puede definir con precisión, pero se lo reconoce cuando se lo ve por aquel cierto "aire de familia". Componen este "aire" la presencia

de al menos cuatro obligaciones al decir de Mauss. La de dar, la de recibir, la de devolver y la contraída con los ancestros y con los no nacidos, es decir, con la continuidad cósmica.

El contrato diádico del compadrazgo-padrinazgo en las sociedades cristianizadas tienen todo esto en abundancia (sin modificar el sistema de parentesco y herencia). Los vínculos de amistad y de alianza tras un brindis,<sup>4</sup> o de un brindis tras otro que promete incrementarse, cuanto más alcohol se haya ingerido también. Pero el potlatch para Mauss es una prestación social de tipo agonística, una guerra florida que resuelve las rivalidades que mantiene el sistema de intercambios-don atenuando algunos clivajes dramáticos.

El potlatch fue prohibido por el gobierno canadiense en 1884, pero como el lector imaginará esto hizo que la prohibición se haya convertido en un símbolo de resistencia y de renacimiento cultural entre aquellos epígonos de su práctica.

Los textos que siguen a este protocolo, ordenados en su edición en forma cronológica, es una larga nota al pie de este estudio preliminar hecho por Dapuez. De ellos he rescatado los elementos que más han impactado en quien escribe. Se inician con "Origen de la noción de moneda" de 1914, en el que se destacan tanto el poder de compra de ésta como la confianza y la fe depositada en bien intercambiable por casi todos los bienes y de allí ciertas propiedades mágicas del mismo. En "Intervención después

de una ponencia de Louis Weber llamada «Libertad y lenguaje»" de 1921 Mauss señala cómo la idea fundamental de libertad fue descubierta "a lo último" por las sociedades sin que esto sea un disvalor. En "Una forma antigua de contrato entre los tracios" también de 1921, Mauss desarrolla el concepto de "prestaciones sociales totales". En "Gift, giff" de 1924 Mauss avanza sobre este concepto y el de potlatch en un brindis germánico obviamente con cerveza, para aquel que lo merezca será un regalo, pero para el que liba sin merecimientos será un veneno. "Apreciación sociológica del bolcheviquismo" también de 1924, es un texto eminentemente político (o de "sociología aplicada") y el más extenso de la obra. Una crítica mordaz en la que señala cómo las leyes intentaron sin éxito reemplazar a las costumbres y su poder normativo fue reemplazado por la violencia extrema. En "Sobre un texto de Posidonio de 1925. El suicidio como contraprestación suprema" de 1925, donde Posidonio actúa como un etnógrafo del siglo I a.c. en su visita a los Celtas, aparece con mayor detalle este aspecto agonístico del don, al extremo de dar la vida; y esta idea del suicidio como creencia del suicida que con esto paga sus deudas, el "suicidio altruista" en términos de Emile Durkheim. Encontrar esto "en el mundo negro" le lleva a decir a Mauss que se trata de "de métodos de pensamiento bien humanos". En "Parentescos embromados", de 1928, el agonismo se encuentra dentro del sistema de parentesco. En el trato deferente o grosero y hasta cruel entre sus miembros. Aparece aquí la categoría de Rivers

<sup>4</sup> Ver el texto "Giff, giff" pp.73-78.

de poroporo, que recuerda mucho a la combinación de agasajo y crueldad de nuestras "despedidas de soltero", sobre todos masculinas. En "La cohesión social en las sociedades poli segmentarias" de 1932 retoma el concepto de Durkheim de sociedades poli-segmentadas y del problema de su cohesión, renunciando, al menos para las sociedades etnográficas (como las de las "colonias francesas en África que deberán estudiarse") a que sea el Estado el aglomerante social de los segmentos. Finaliza la compilación otra reflexión sobre la moneda. En "El debate sobre las funciones sociales de la moneda", Mauss la califica como fetiche (concepto que agradaría a Marx), pero se extiende al de cuantificación y hasta al pánico bursátil. El texto es de 1934. Termina el libro una extensa bibliografía de Marcel Mauss. En síntesis, las reflexiones de Mauss nos interpelan como científicos sociales y, como diría Levi-Strauss, sirven para pensar.

**Fernández, Víctor Ramiro** (2017). *La Trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Madrid: Editorial Anthropos y UNL Ediciones, 400 pp. ISBN: 978-84-16421-47-3

**Por Gabriela Repp<sup>1</sup>**

---

La obra titulada *La Trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia* invita al lector a reflexionar sobre la problemática del desarrollo regional y la necesidad de repensar estrategias, desde la periferia, a partir de una innovación epistemológica: la de la trilogía del erizo-zorro. La misma es la resultante de la combinación de una perspectiva estructural para comprender la lógica histórica de reproducción del capitalismo con el tratamiento particularizado y multidimensional de los procesos globales, nacionales y regionales, en función de la articulación de tres enfoques que han predominado en la literatura sobre la temática.

Esta fábula del erizo-zorro cumple la función de constituirse en estrategia explicativa que posibilita revisar y analizar críticamente las contribuciones y limitaciones de tres cuerpos teóricos que emergen del Norte Global (NG) y que intentan responder, afirmados desde distintas dimensiones escalares, a las transformaciones en el capitalismo global: el enfoque de cadenas de valor globales (CVG), el de variedades de capitalismo (VC), y el nuevo regionalismo (NR).

<sup>1</sup> Gabriela Repp es Licenciada en Ciencia Política de la UNER

Fernández considera que el mapa económico institucional contemporáneo pareciera dominado por una continuidad de jerarquías y desigualdades del sistema-mundo capitalista que se expresan, por un lado, en la continuidad de la configuración centro-periferia y, por el otro, en las formas desiguales y subordinadas al interior del propio Sur Global (SG) como consecuencia de las trayectorias históricas diferenciadas.

Anticipándose a la revisión de los fundamentos de cada enfoque, el autor se propone pensar sus interconexiones en un intento por comprender las potencialidades y limitaciones de estas teorías para dar cuenta de los nuevos procesos socioeconómicos y espaciales de la globalización y el modo en que se manifiestan las desigualdades, así como la construcción de performances asimétricas de las macrorregiones en el SG. Todo ello abre paso al planteamiento de cuatro interrogantes centrales: a) ¿cuáles son los limitantes estructurales que fija la estructura jerárquica Norte-Sur y cómo se vinculan con los dispositivos político-institucionales que promueven procesos de desarrollo en el SG en un intento de revertir dichas jerarquías desigualadoras?; b) ¿cómo explicar, a raíz del creciente dinamismo del Sur, los elementos y procesos que permiten comprender las trayectorias divergentes y las respuestas diferentes que tienen al interior del SG?; c) ¿cómo se identifica la diferencial y excepcional capacidad de algunos países al interior del SG de salir de una posición periférica y alcanzar metas

autónomas del desarrollo? y d) ¿cómo entender las desigualdades espaciales generalizadas dentro de estas dinámicas divergentes y qué importancia tiene la existencia o reversión para alcanzar procesos genuinos de desarrollo desde el SG?

Conforme el autor, los enfoques teóricos señalados –con sus dispositivos conceptuales y metodológicos–, al enfatizar alguna de las dimensiones (global, nacional o regional), no brindan herramientas consistentes como para reconfigurar los posicionamientos periféricos de las regiones y naciones que pertenecen al denominado SG, así como tampoco de sus formas subalternas de inserción en el nuevo sistema-mundo.

Partiendo de las consideraciones previas, Fernández desarrolla su planteamiento en cuatro capítulos con la rigurosidad y el método que requiere este tipo de abordaje. En el desarrollo de los mismos se permite construir un instrumental conceptual con poder analítico-explicativo en el que introduce las nociones de redes económicas globales (REG) y redes políticas globales (RPG), en vinculación estrecha con los núcleos de acumulación (NA) y los núcleos de implicación estatal (NIE). Este instrumental le permite poner en tensión, a lo largo del trabajo, las explicaciones convencionales delineadas por los enfoques analizados y el modo sistémico de comprensión de la lógica estructural del sistema-mundo para, ubicados desde la periferia, intentar responder a los interrogantes centrales planteados.

En el primer capítulo se describe

el modo en que la configuración del sistema-mundo actual plantea escasas transformaciones en cuanto a su estructura jerárquica y desigual entre NG y SG (centro-periferia), aunque se señala un cambio geoeconómico global vinculado con el dinamismo logrado por el Este Asiático y el crecimiento emergente del SG en ese contexto. Al mismo tiempo, se observa una reproducción de la lógica divisoria centro-periferia que se manifiesta al interior del SG: por un lado, el epicentro dinámico del capitalismo en el Este Asiático y, por el otro, el resto representado por América Latina. Ambos bloques se erigen en el nuevo escenario global mostrando mayores niveles de crecimiento que el Norte, aunque con trayectorias divergentes. Las mismas se encuentran caracterizadas por mayores o menores niveles de inserción internacional de acuerdo con la forma de estructuración productiva, al mismo tiempo que demuestran la persistencia de la desigualdad y la incapacidad de articular crecimiento y equidad.

En el segundo capítulo, se aborda una revisión crítica del enfoque de CVG; recobran sentido sus limitantes, en particular la falta de consideración de la dimensión nacional en cuanto a la importancia de las trayectorias institucionales y económicas. Así también, se asume una concepción de poder fundada en emprendimientos conjuntos y de coproducción colectiva. Ello, específicamente, al resaltar el modo en que las CVG forman parte de las REG que tienen vinculación estrecha con organismos internacionales globales al mismo tiempo que articulan políticas (en

las RPG) reproduciendo la estructura jerárquica y las formas subalternas de integración. Siendo así, se afirma que este enfoque, tanto como el de NR, ha sido apropiado por las RPG constituyéndose en un dispositivo neoliberal, con su correspondiente «modelo de desarrollo», y que construyó formas institucionales funcionales al fortalecimiento de las REG. En la búsqueda de fundamentos teóricos, se recupera la noción holística y contradictoria del capitalismo así como la concepción de poder como dominación (desplazada desde este enfoque de CVG), presente en la Teoría del sistema-mundo. En palabras del autor, es necesario que el instrumental teórico-analítico recupere ciertos elementos que se desprenden de comprender la necesaria interpenetración entre las redes globales (REG y RPG) y los procesos nacionales históricamente conformados.

A continuación de esta primera instancia de reformulación, el capítulo III nos aproxima a las restricciones que el enfoque de VC tiene para dar respuesta a los interrogantes planteados. El autor sostiene que, al poner en el centro del análisis al complejo institucional-regulatorio construido nacionalmente, deja de lado los fundamentos sobre los cuales se asienta el propio capitalismo y su lógica contradictoria fundante. Esta forma de «nacionalismo metodológico» es una dificultad para comprender de las REG y RPG en su relación compleja con los Estados nacionales. Al mismo tiempo, señala que el enfoque subteoriza el poder y sus estructuras (al igual que lo hace

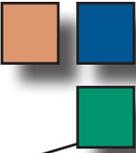
el enfoque de CVG).

Asumiendo estas restricciones, Fernández propone entender las variedades de capitalismo a partir de su múltiple constitución contradictoria. Entendidas desde el SG (en tanto variedad estructural y pretérita –centro-periferia–), surgen dos variaciones fundamentales (elemento dinámico): variaciones temporales y variaciones espaciales. Las variaciones posibilitan comprender el modo en que las formas de acumulación y regulación condicionan la capacidad diferencial de constituir a las naciones y macrorregiones en centros autónomos, al tiempo que evidencian las formas subordinantes de penetración de las REG y RPG o bien las reafirman como instancias subalternas –acoplándose–. De la profundización analítica emergen dos herramientas teóricas: núcleo de acumulación (NA) y núcleos de implicación estatal (NIE). De cierto modo, estas herramientas conceptuales posibilitan esclarecer las propiedades de acumulación e implicación estatal necesarias en los denominados «territorial fix» periféricos para analizar las trayectorias diferenciadas conducentes a procesos de desarrollo no subalternos al interior del SG. Concluyendo, se reconoce la necesidad de comprender estos procesos en la dinámica multiescalar del capitalismo, así como las complejas formas en que las dinámicas subnacionales se involucran en las estrategias de los actores que controlan las redes globales y las reconfiguraciones nacionales, a partir de las fases y variaciones del capitalismo.

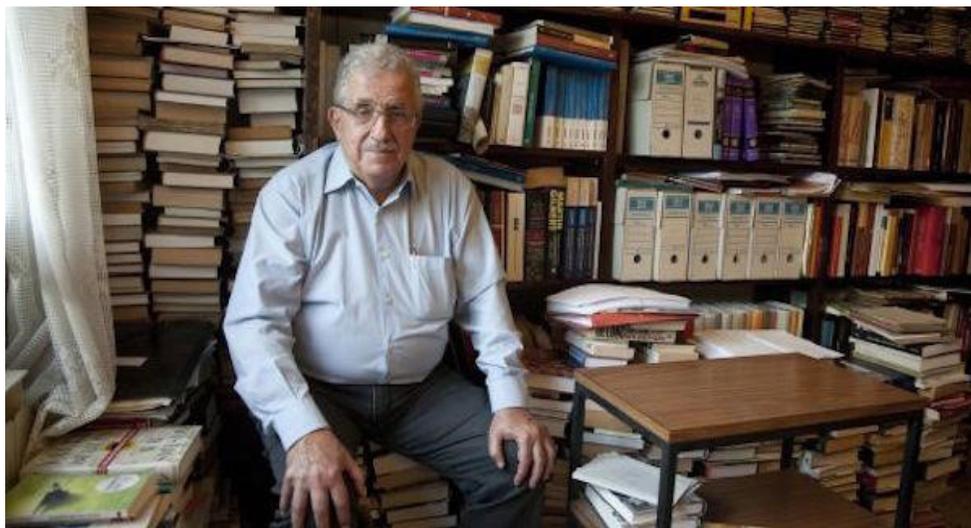
Finalmente, el capítulo IV enfatiza en la recomposición crítica del enfoque del NG –que ha centrado su instrumental en la dinámica subnacional-regional–. La manera en que tendió a responder el modo de inserción de las regiones en la reestructuración e inclusive en su pretensión de dar cuenta del renovado dinamismo en el escenario global, posibilitó al enfoque afirmarse exitosamente en el conjunto académico-institucional, máxime la coexistencia con la persistencia y profundización de las desigualdades socioespaciales al interior del SG. Retomando la labor desarrollada en los capítulos anteriores, se repiensa las dinámicas regionales bajo la fase del capitalismo global en comparación con las fases previas (capitalismo competitivo y el capitalismo monopolista-fordista-keynesiano), en un intento por comprender las especificidades de las trayectorias nacionales y regionales. Como consecuencia de lo antedicho, el autor sostendrá que las dinámicas regionales, lejos de formar parte de la fase del capitalismo global, resultan parte integrante del complejo y contradictorio proceso de reestructuración multiescalar. Del análisis histórico-comparado de los casos (Este Asiático y América Latina) se desprende que en ambas regiones dentro del SG persisten desigualdades, las que no pueden interpretarse como fallas en los arreglos institucionales, sino más bien como la forma específica de atravesar procesos similares y dinámicos, las maneras de responder o acoplarse a las redes globales (en función de la configuración de NA+NIE) y el juego de actores que operan territorialmente en una

perspectiva multiescalar.

Todo este recorrido permite afirmar que la obra de Fernández se presenta no solo como un desafío, sino que intenta generar cierta provocación en aquellos que asimilan acríticamente estas teorías. Consecuentemente, la construcción de su estrategia central, a partir de la perspectiva teórico-epistemológica de la trilogía del erizo-zorro para desentrañar los elementos estructurantes de cada enfoque, y el constructo teórico desarrollado abren paso a la comprensión de la complejidad de las transformaciones contemporáneas en un análisis multiescalar interrelacionando los procesos globales, las trayectorias nacionales y las dinámicas regionales.

**EjES** |   
**HOMENAJE**

## JOSEP FONTANA I LÁZARO (BARCELONA 1931-2018)



Conocí a Josep Fontana personalmente allá por los años en que se conmemoraban los quinientos años de la aparición de América en el universo mental de los europeos, del cuarto continente en orden de aparición. Eran momentos de acalorados debates como lo son todo aquellos que tienen un clivaje religioso. Ya había leído de él Historia. Análisis del pasado y proyecto social, libro fundamental en la formación de historiadores. Su relato de los procesos de la independencia americana me cautivó, a mi y a un grupo de dirigentes indigenistas a quienes sus rezongos iniciales Fontana convirtió en aplausos finales, al demostrarles que la cualidad de oprimido, explotado, desposeído, etc. va más allá del colectivo en que uno está in-

serto. Que es una cuestión de clase. Que no la pasaban mejor los gitanos en España.

Fontana nació en Barcelona, en 1931, en una familia de libreros "de viejo". La vocación por los libros antiguos lo hacía recorrer el Mercat de Sant Antoni de Barcelona todos los domingos y reposan en la maravillosa biblioteca del Instituto Universitario de Historia Jaume Vicens Vives (IUH-JVV) de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona a la que la donó. Fue director de ese Instituto y profesor emérito de esa universidad hasta el final de sus días.

El catalanísimo Josep fue uno de los historiadores de más prestigio de España, yo diría que el mayor. Fue

alumno de Jaime Vicens Vives y Ferran Soldevila y sus principales corrientes de investigación fueron la Historia económica, la Historia española del siglo XIX y la Historia de la hacienda. Sus influencias principales en su pensamiento fueron E.P. Thompson, Pierre Vilar, Antonio Gramsci y Walter Benjamin. Su dirección de la disciplina histórica en la revista *Crítica* la convirtió en la editorial más influyente por sus títulos dentro de los historiadores de habla hispana.

Fue militante del Partido Socialista Unificado de Cataluña desde 1957 hasta principios de la década de 1980

Como profesor invitado en América Latina, dio cursos y conferencias en instituciones universitarias de México, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Chile y Argentina, donde recibió el doctorado honoris causa por la Universidad Nacional del Comahue.

En 2006 recibió el premio Creu de Sant Jordi y en 2007 el primer Premi Nacional a la Trajectòria Professional i Artística concedido por la Generalidad de Cataluña. En 2007, en una entrevista con Vilaweb, tras ganar el Premi Nacional a la Trajectòria Professional i Artística, expresó su opinión sobre la transición española y las relaciones de Cataluña con el Estado, y afirmó que "me apunto a la independencia [de Cataluña] si es realizable sin daño para nadie".

En agosto de 1997 llegué a la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona y me comunicaron que Fontana iba a ser mi director de tesis y que estaba en la oficina de junto esperándome para comenzar. Fue director de mi

tesis de maestría en la UPF *Els pescadors de l'Empordà al segle XVIII* y doctoral de espaldas al mar. La pesca y los pescadores del atlántico sur occidental. Fue un director atento (hasta a las faltas de ortografía), comprensivo y generoso (se hizo cargo de la impresión y encuadernación de los 8 ejemplares de mi tesis ante mis pobres ingresos). Lo visité en su casa del Raball donde me obsequió su último libro *El siglo de la revolución: Una historia del mundo desde 1914* (Grupo Planeta 2017). Su enfermedad (y su temor a volar) lo había obligado a rechazar una invitación del vicepresidente de Bolivia Álvaro García Lineras.

El 28 de agosto de este año, a los 86 años, Josep nos dejó. Fins aviat estimat Josep!!!

**Josep Fontana** "*Lo único que no es lícito es resignarse*"  
ver en <https://www.youtube.com/watch?v=kqGoe9cC7wc>

## **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](mailto: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).