

Devenir regional en la Argentina

transformaciones de corto y
largo plazo en el siglo XXI

Devenir regional en la Argentina : transformaciones de corto y largo plazo en el siglo XXI / José Borello... [et al.]; compilado por Ariel Oscar Garcia; José Borello; Inés Liliana García; prefacio de Alejandro Boris Rofman; prólogo de José Borello.- 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ediciones Z ; Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica ; Desarrollo Regional y Economía Social - CEUR CONICET ; Los Polvorines : Editorial de la Universidad Nacional de General Sarmiento , 2020.
220 p. ; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-4494-63-4

1. Economía Regional. 2. Políticas Públicas. 3. Desarrollo Económico. I. Borello, José, comp. II. García, Ariel Oscar, comp. III. García, Inés Liliana, comp. IV. Rofman, Alejandro Boris, pref.
CDD 338.982

Instituciones que coeditan. DRyES CEUR CONICET / UNGS / AGENCIA.

Distribución gratuita.

Diseño e impresión: Cooperativa de Trabajo El Zócalo Ltda.

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.
Libro de edición argentina.



Devenir regional en la Argentina : transformaciones de corto y largo plazo en el siglo XXI / José Borello... [et al.], tiene una licencia Creative Commons Reconocimiento NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Devenir regional en la Argentina

transformaciones de corto y
largo plazo en el siglo XXI

Presentación de Alejandro Rofman

Compiladores:

Ariel García, José Borello e Inés Liliana García

Autores:

José A. Borello, Marisa Scardino, Santiago P. Petrocelli, Erica Beckmann, Alejandro Castagno, Vladimir Moskat, Matías Piatti, Jazmín Rodríguez Musso, Patricio Narodowski, Rocío Roche, Carlos Cowan Ros, Julio A. Sardina Aragón, Rita N. Cartagena, Alberto Gandulfo, Alejandro Rofman, Emiliano Recalde, Henry Chiroque Solano y Liliana Chávez-Luna

dryes
DESARROLLO REGIONAL
Y ECONOMÍA SOCIAL

CEUR
CONICET

AGENCIA

 **Universidad
Nacional de
General
Sarmiento**

Índice

Presentación

Alejandro Rofman.....7

Prólogo

José A. Borello.....11

PARTE 1

Transformaciones regionales y circuitos productivos:

actores, escalas y procesos cruzados.....15

Producción audiovisual en Mendoza

José A. Borello.....17

La producción del espacio en Vaca Muerta

Marisa Scardino y Santiago Pablo Petrocelli.....35

Las cadenas productivas del cartón y el plástico reciclados en Rosario

Erica Beckmann, Alejandro Castagno, Vladimir Moskat,
Matías Piatti y Jazmín Rodríguez Musso.....55

PARTE 2

Estado, políticas públicas y planificación del desarrollo.....75

Entre el neodesarrollismo nacionalista y el neoliberalismo.

Patricio Narodowski y Rocío Roche 77

Sembrando por un <i>like</i> Ariel García.....	97
De la tragedia de los comunes a la comunalización del manejo de vicuñas en Yavi, Argentina Carlos Cowan Ros, Julio A. Sardina Aragón y Rita N. Cartagena.....	125
 PARTE 3	
Iniciativas en economía social: su funcionamiento en un nuevo contexto político.....	145
Finanzas Solidarias para el Nuevo Contrato Social Alberto Gandulfo y Alejandro Rofman	147
Estrategias de comercialización para la construcción de mercados sociales Emiliano Recalde y Henry Chiroque Solano.....	169
Una lectura del teatro comunitario desde la economía social y solidaria Liliana Chávez-Luna.....	185

Presentación

Alejandro Rofman¹

Los días 11, 12 y 13 de septiembre del año 2019 tuvieron lugar en el seno de la Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS) y del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), las XIII Jornadas Nacionales de Investigadores de Economías Regionales, como ha sido habitual todos los años desde 2007. Las mismas son organizadas el Centro de Estudios Urbanos y Regionales -Unidad Ejecutora del CONICET- e instituciones académicas anfitrionas, en esta ocasión, las arriba mencionadas. Las Jornadas están destinadas a discutir y reflexionar entre investigadores de todo el país, la evolución reciente de los estudios realizados en torno a la relación Sociedad y Territorio. Esa ha sido una preocupación fundamental de nuestro Centro, desde hace muchos años, que considera desde el punto de vista teórico que existe una interrelación estrecha, causal entre los procesos del régimen de acumulación en una sociedad y los fenómenos que, derivados de este, se producen a nivel territorial. Con, por supuesto, la correspondiente repercusión hacia el futuro de los cambios territoriales sobre el nivel de la actividad productiva. Esta vinculación de ida y vuelta obliga a que en oportunidad de una discusión colectiva como la que se planteó, tengamos necesidad de disponer de una visión amplia y actualizada de la evolución del régimen de acumulación en la Argentina, para observar críticamente las transformaciones que a nivel territorial lo han ido acompañando.

¹ Doctor en Economía- Investigador Principal CEUR/CONICET

El presente libro reúne ponencias seleccionadas que apuntan precisamente a conservar ese enfoque teórico y a ratificarlo. En la coyuntura actual de la Argentina, al momento de realizarse las XIII Jornadas -que nuestro Centro organizó a través de la línea de Desarrollo Regional y de Economía Social en conjunto con la Universidad Nacional General Sarmiento y otras entidades académicas- nos propusimos discutir, en un amplio debate llevado adelante por investigadores en las disciplinas vinculadas a la relación territorio-sociedad, las transformaciones socio-territoriales verificadas en los últimos tiempos. Estuvimos trabajando en un momento preciso de la coyuntura política argentina cuando terminaba el ciclo perverso que supuso el retorno al enfoque Neoliberal estricto, y que provocó que todos los indicadores de la producción y del orden social, hayan sufrido en ese cuatrienio de gobierno constitucional que cesó el 10 de diciembre de 2019, un retroceso evidente.

Los trabajos como se verá en el texto, se encuadraron en tres grandes problemáticas.

La primera, el análisis de las transformaciones regionales producidas en el proceso de producción de diversos circuitos de actividad y que marcaron en forma evidente el fuerte debilitamiento de los agentes económicos más vulnerables dentro de esos circuitos. El segundo espacio de análisis comprendió las decisiones tomadas en términos de políticas públicas y planificación del desarrollo que permitieron identificar y caracterizar algunas experiencias concretas muy valiosas, aunque padecieron en forma clara la agresividad de la política económica predominante. La lectura de las ponencias en este espacio de análisis fue altamente ilustrativa del proceso que estamos caracterizando. Finalmente, como contraparte del modelo de economía capitalista neoliberal que marcó el incremento de la concentración económica y el deterioro social generalizado, dimos cuenta del perfil de las iniciativas encuadradas en la economía social y solidaria, permitiendo no solo observar proyectos que tuvieron en años previos a la experiencia neoliberal un perfil muy favorable a la elevación de la calidad de vida de la población, sino también puntualizar en forma precisa estrategias de acción que con las enseñanzas presentes puedan construir a futuro un escenario mucho más justo desde el punto de vista económico y social. En todos estos análisis, aparece de forma relevante la presencia del territorio que forma parte del mismo proceso y que tuvo, como todos pudimos comprobarlo desde la perspectiva de las investigaciones que llevamos adelante, un franco deterioro. ¿Qué es lo que proponemos a futuro? ¿Qué aspectos consideramos que podemos

seguir trabajando, partiendo de las conclusiones generales obtenidas en la reunión? Es evidente que en el caso argentino, el cambio de timón de conducción de la sociedad fruto de la nueva relación de fuerzas políticas que consagró el 27 de octubre de 2019 un gobierno destinado fundamentalmente a corregir el rumbo y reencausarlo en términos de un proyecto nacional y popular capaz de hacer frente a las necesidades básicas de la población, augura en principio un porvenir que revierta los fenómenos de deterioro territorial, social y ambiental padecidos en los cuatro años de vigencia del Neoliberalismo. Es evidente que hacia futuro debemos explorar formas de organización social que privilegien el trabajo frente a la especulación financiera, la solidaridad frente a la competencia despiadada, la participación popular frente a la vigencia de un sistema de conducción vertical gestionado por empresarios vinculados al negocio de la especulación financiera, etc.

Si se puede avanzar en esa dirección, podremos advertir en el escenario que ahora se ha abierto sin duda un equilibrio creciente de las condiciones de vida en los distintos territorios del país que posibiliten reinstalar mejorados los beneficios de un Estado de bienestar. Entonces, es un gran desafío mirar para adelante a partir de las experiencias en nuestro pasado reciente. En los trabajos presentados en el área de economía social se hace clara mención de este objetivo ineludible para la construcción de un orden económico más justo, más equitativo y con mejor distribución del ingreso, que es una aspiración permanente de la mayoría de la sociedad argentina. Entendemos que nuestras Jornadas -la decimotercera realizada en el marco de esta continua búsqueda de análisis en profundidad presentados por muy variadas personalidades del mundo académico ubicados en el ámbito de la investigaciones económica, social y territorial-, nos provee los insumos necesarios para la construcción de ese nuevo orden social.

Aguardamos seguramente con mucha expectativa la realización de las próximas Jornadas a fines de 2020, que permitirán reconocer cuánto se ha avanzado en las perspectivas que hemos planteado como imperiosas para transitar en un sendero que conserve un régimen de acumulación compatible con una apropiación igualitaria, justa y sustentable del territorio. Es por eso que cerramos estas consideraciones abriendo el paréntesis necesario para que a finales de 2020 comprobemos los avances producidos.

Prólogo

José A. Borello²

Este libro reúne una parte de las ponencias presentadas en las XIII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales realizadas en la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y en el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), entre el 11 y el 13 de septiembre del 2019.³

La organización del encuentro estuvo a cargo del Grupo de Economías Regionales y Economía Social del CEUR-CONICET, quien en esta oportunidad convocó a asociarse al Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, al Centro de Estudios de Ciudad de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y contó con el acompañamiento del Instituto Argentino de Desarrollo Económico (IADE) y del Capítulo de América Latina de la Regional Studies Association. El evento se financió con aportes de la propia UNGS, del Centro de Estudios de Ciudad, de los inscriptos y del Subsidio para Reuniones Científicas del Conicet otorgado al Centro de

² Investigador-Docente del Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento/ CONICET

³ En el encuentro se presentaron más de 50 ponencias sobre una gran variedad temática vinculada a la relación entre sociedad y territorio.

Estudios Urbanos y Regionales. La publicación de este volumen ha sido posible gracias a un subsidio del FONCyT.⁴

Las nueve ponencias seleccionadas por el Comité Académico del evento y que componen el contenido del libro, reflejan -en gran medida- la diversidad temática, disciplinar y de enfoques que primó en el congreso. Los textos distinguidos por el Comité fueron escritos por un total de 19 investigadores de diversas disciplinas y niveles de formación, es decir, investigadores de larga trayectoria, docentes universitarios y becarios doctorales. Si bien la amplitud temática nos inhibe de hacer generalizaciones que abarquen a todos los trabajos, es posible identificar algunos elementos comunes que conectan gran parte de las contribuciones.

En ellos hay una preocupación por las políticas públicas y por el accionar del estado, con un énfasis en el examen de las políticas neoliberales del último gobierno nacional. Ejemplo de ello, el texto de Ariel García examina aspectos del programa Pro-Huerta en un contexto de captura del estado; mientras que el capítulo de Patricio Narodowski y Rocío Roche estudia los instrumentos de apoyo a la producción en la ciudad de La Plata, durante el gobierno de Mauricio Macri. Otros textos, más allá de que refieren a otras cuestiones también, como veremos, hacen referencias a la cuestión de las políticas públicas.

El campo de los estudios urbanos y regionales ha empezado a reflejar la aparición de intereses asociados a la construcción de nuevas formas de organización del sistema económico y esto se trasluce en la orientación de los textos incluidos en este libro. En ese sentido, aparecen nuevas formas de producir, comercializar y financiar. Buenos ejemplos de ello son: el trabajo de Liliana Chávez-Luna acerca del teatro comunitario en el marco de la economía social; el capítulo de Henry A. Chiroque Solano y Emiliano Nazareno Recalde sobre la construcción de mercados sociales de bienes de consumo; el artículo de Carlos Cowan Ros, Julio Alejandro Sardina Aragón y Rita Noelia Cartagena acerca de la comunalización del manejo de vicuñas en Yavi, Jujuy; y el texto de Alberto Gandulfo y Alejandro Rofman acerca de las finanzas solidarias.

En este volumen también hay aportes orientados a examinar la relación entre la dinámica de los sistemas productivos y el crecimiento y transformación de los espacios locales. Nos darán cuenta de ello, el

capítulo de Erika Beckmann, Alejandro Castagno, Vladimir Moskat, Matías Piatti y Jazmín Rodríguez Musso sobre el reciclado de cartón y de plástico en Rosario; los textos de Marisa Scardino y Santiago Pablo Petrocelli sobre la producción del espacio asociado al proyecto de Vaca Muerta y el de José A. Borello acerca de la trayectoria de la producción audiovisual en Mendoza.

En suma, los trabajos incluidos en el presente compilado son un reflejo de antiguas tradiciones en el campo de los estudios regionales en América Latina, pero también muestran el auspicioso emerger de nuevas temáticas. En lo metodológico priman enfoques cualitativos y contextuales fundados en una conexión directa con fuentes primarias. Parecen estar casi ausentes enfoques cuantitativos y basados fuertemente en datos secundarios.

La convocatoria de las XIII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales hacía referencia a la coyuntura, al largo plazo y a la inercia en la transformación de las estructuras económicas y sociales. No preveíamos entonces ni el triunfo del gobierno de Alberto Fernández ni la pandemia en la que estamos sumergidos en el momento de cerrar este texto. Muchos de los trabajos de este volumen hacen alusión a procesos coyunturales en el marco de transformaciones de más largo aliento. Entendemos que estos aportes nos ayudan a entender un conjunto de procesos en la economía de muchos lugares, pero -claro está- en contextos muy dinámicos que será necesario volver a revisar en los próximos meses.

4 Subsidio del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación, en la línea de Reuniones Científicas RC-RPN-2019-00050, UNGS-CEUR.

PARTE 1

Transformaciones regionales y circuitos productivos: actores, escalas y procesos cruzados

En este apartado encontraremos aportes sobre las dinámicas y transformaciones que se generan en el territorio en torno a los circuitos productivos. En un sentido amplio, reflexionar sobre la relación existente entre las Economías Regionales y las escalas territoriales en la que se insertan. Ello implica recuperar las formas en que los distintos procesos productivos se apoyan en la infraestructura y servicios, y también el impacto que estos puedan generar en el desarrollo o planificación local. Reflexionar, asimismo, sobre las dinámicas de producción del espacio y las formas de acceso a este; dando cuenta de las relaciones y disputas entre los distintos actores presentes en el territorio, las diferentes intervenciones desde la política pública, inversiones de capital privado, como también aquellas formas alternativas que surgen de los propios actores para dar respuesta a sus necesidades.

- Producción audiovisual en Mendoza: Perspectivas de política en una fase pre-aglomerativa
José Borello
- La producción del espacio en torno al proyecto de Vaca Muerta. Obras, planes y expectativas”
Marisa Scardino y Santiago Pablo Petrocelli
- Las cadenas productivas del cartón y el plástico reciclados en Rosario
Erika Beckmann, Alejandro Castagno, Vladimir Moskat, Matías Piatti, Jazmin Rodriguez Musso

Producción audiovisual en Mendoza

Perspectivas de política en una
fase pre-aglomerativa

José A. Borello¹

Introducción

El objetivo de este capítulo es presentar una caracterización de la evolución histórica y de las características actuales de la producción audiovisual en Mendoza. El texto también describe y analiza las políticas y acciones estatales y de instituciones intermedias de fomento de la actividad en un contexto de desarrollo que caracterizamos como pre-aglomerativo o de incipiente aglomeración.

Como es sabido, la generación de economías de aglomeración implica la generación de ganancias (economías) colectivas que reducen los costos unitarios de producción (por firma) de una determinada actividad. Esas economías se asocian (entre otras cosas) a la formación de trabajadores y técnicos, a la constitución de proveedores especializados y al derrame de conocimientos que implica la cercanía geográfica.²

¹ José A. Borello es doctor en Diseño del Medio Ambiente y Planificación por la universidad de Virginia Tech. Es profesor titular en el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento e investigador del CONICET. Se dedica al estudio de los sistemas productivos de bienes y servicios desde una perspectiva geográfica y organizacional.

² La bibliografía sobre este tema es inmensa. Es una línea de trabajo que se inicia con los escritos de Marshall (1890) pero que ha sido ampliada significativamente por diversos autores y que sido siendo un tema central en los manuales de

En este capítulo queremos mostrar cómo se fue constituyendo, a través del tiempo, en la ciudad de Mendoza, un sistema productivo audiovisual a través de diversas acciones colectivas e individuales, públicas y privadas. Ese proceso se fue dando de forma co-evolutiva (como lo han llamado algunos autores como Jorge Motta)³ con un contrapunto entre el surgimiento de nuevas instituciones y nuevas empresas. Obviamente, en ese sendero hubo muchos desarrollos aislados y pasos en falso. También queremos argumentar que no sólo estamos hoy ante la emergencia de un sistema relativamente complejo, sino que la maduración alcanzada en diversas áreas del sistema como también la densidad en términos del número de unidades productivas y de trabajadores nos lleva a pensar que la ciudad de Mendoza tiene hoy economías de aglomeración asociadas a la producción audiovisual. Dicho de otro modo: que la ciudad es hoy un lugar donde es posible desarrollar proyectos audiovisuales de una mediana complejidad a un costo similar o menor que en otras ciudades del país.

Metodología y fuentes de información

El capítulo se basa en diversas fuentes de información primaria y secundaria y en algunos estudios anteriores. En particular incluye: una encuesta realizada a 10 productoras audiovisuales mendocinas a principios de 2017; 20 entrevistas realizadas en diferentes momentos en los últimos cuatro años a funcionarios, empresarios y referentes de la actividad; y un último conjunto de 18 entrevistas realizadas a productores audiovisuales y televisivos, canales de TV, funcionarios y gerentes de firmas publicitarias con motivo de la realización de un estudio sobre la producción televisiva y audiovisual en el interior del país entre fines del 2012 y comienzos del 2013 (Borello 2013). Entre los estudios anteriores tuvimos en cuenta la investigación de Javier Ozollo (2016) sobre la historia del cine en Mendoza, un informe coordinado por Espeche (2010; AUSA y UNCuyo), un estudio del IDITS (2008) y publicaciones de Pérez Monteleone (2014) sobre temas conexos. Se han utilizado datos de diversas fuentes (como *IMDb*, *Cine nacional*, notas periodísticas y páginas web) para el armado de un listado de películas y series de TV filmadas en Mendoza entre la década de 1930 y la actualidad.

geográfica económica actuales (Barnes y Christophers 2018). Para una revisión, en castellano, de la bibliografía, véase, por ejemplo, Manrique, 2006.

3 Motta, Morero y Mohaded (2013).

También se ha hecho uso de fuentes estadísticas del OEDE (Ministerio de Trabajo), de SICA y del INCAA.

Evolución histórica de la producción audiovisual en Mendoza

El Gran Mendoza y la producción audiovisual

La ciudad de Mendoza es la capital de la provincia del mismo nombre. Junto con las áreas urbanas que la rodean constituye el Gran Mendoza, el centro urbano más importante del oeste de la Argentina. En los diversos departamentos que constituyen el Gran Mendoza vive una población de más de un millón de habitantes. La ciudad es y ha sido desde la época de la colonia el centro regional más importante del centro-oeste argentino.

La ciudad es el eje de una economía provincial diversificada que incluye importantes actividades extractivas, agro-industriales, industriales y de servicios, como la extracción y refinación del petróleo, la producción de vinos y alimentos envasados, la producción de equipos metal-mecánicos diversos (como grúas, turbinas y maquinaria para diversas aplicaciones) y el turismo.

La provincia también tiene una temprana y significativa experiencia en la producción cinematográfica y una larga tradición en diversas actividades vinculadas a la producción cultural en general y a lo que hoy llamaríamos industrias creativas. Entre esos antecedentes podría incluirse la experiencia de Film Andes, en el período de oro del cine argentino; la temprana creación de la Carrera de Diseño en la Universidad Nacional de Cuyo; y la activa y sostenida producción literaria, plástica y musical de la provincia.

En la aglomeración Gran Mendoza viven algo más de un millón de habitantes, lo que representa más de dos tercios de la población de la provincia. El Gran Mendoza es la cuarta ciudad del país, luego de Buenos Aires, Córdoba y Rosario.

Algunos hitos en el desarrollo de la producción audiovisual mendocina: Desde los inicios hasta fines del siglo XX

Como ha sido destacado por una diversidad de autores, la constitución de cualquier sistema productivo de una cierta densidad implica la aparición de organizaciones que coordinen la producción; la formación

de profesionales, técnicos y operarios; la fundación de empresas de servicios y de provisión de insumos; y la creación de instituciones que regulen, acompañen y promuevan ese crecimiento. En los párrafos que siguen haremos un muy sintético relato de ese proceso en el caso mendocino de la producción audiovisual. Sabemos que el relato que presentaremos es incompleto y parcial ya que no contamos con toda la información que sería necesaria. Si creemos que hacer una interpretación más abarcativa y definitiva requerirá la realización de diversas investigaciones que aún no han sido llevadas a cabo.

Es probable que las primeras filmaciones realizadas en Mendoza hayan sido las realizadas, en 1908, por Nicolás S. Ferrari de la Compañía Teatrophone (Figura 1). Ferrari tomó diversas “vistas” de escenas y lugares cotidianos de la ciudad de Mendoza y luego las exhibió a los asombrados espectadores locales. Ese fue uno de los primeros pasos en un proceso de familiarización del público local con el cine; proceso que se irá ampliando con la adecuación de bares y confiterías para la exhibición de películas y luego con inversiones significativas en salas especialmente diseñadas para la exhibición de películas cinematográficas (Ozollo, 2016). Lo que es más importante: se desarrollará una cultura cinéfila en la ciudad: algo que será uno de los motores de la creación de organizaciones y empresas vinculadas al cine (Ozollo, 2016): los cineclubes, la propia fundación de un gran estudio cinematográfico (Film Andes) y la creación de instituciones de formación.

Figura 1. Principales hitos en el desarrollo de la producción audiovisual mendocina

1908	Primeras filmaciones realizadas en Mendoza (Nicolás S. Ferrari de la Compañía Teatrophone de Buenos Aires).
1934	Mario Soficci estrena “La barra mendocina”, rodado en Mendoza.
1943	Carlos Hugo Christensen estrena “Safo, historia de una pasión”, rodada en Mendoza y con la actuación de Mirtha Legrand.
1944-1957	Film Andes realiza el rodaje de 17 largometrajes. (No todos ellos en Mendoza)
1958	Se crea la Carrera de Diseño de la Universidad Nacional de Cuyo.
1961	Inicia transmisiones el Canal 7 (privado).
1965	Inicia transmisiones el Canal 9 (privado).
1961?	Se instala una filial del SATSAID, Sindicato Argentino de Televisión, Telecomunicaciones, Servicios Audiovisuales, Interactivos y de Datos.
1965	Leonardo Favio estrena “Crónica de un niño solo”.

1985	Aconcagua Televisión inicia las operaciones de la TV por cable en Mendoza. (Luego absorbido por el grupo Uno; cambia su nombre a Supercanal, el año 2000).
1990	Se crea la Escuela Regional Cuyo de Cine y Video.
1997	Se estrena la superproducción de Hollywood filmada en Mendoza: “Siete años en el Tibet”, con Brad Pitt.
2013	Inicia transmisión el canal Señal U (Universidad Nacional de Cuyo).
2014	Inicia transmisión el Canal Acequia (público provincial).
2014	Se constituye la asociación de empresas “Cluster audiovisual Film Andes”.
2016-17	El BID aprueba un plan de internacionalización del consorcio Film Andes por 300 mil dólares.
2018-21	El BID aprueba un convenio de asistencia al consorcio Film Andes por 950 mil dólares.
2018	Se aprueba la ley de “Promoción y desarrollo de la industria audiovisual en la Provincia de Mendoza”. Subs. de Industria y Comercio del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía 21/03/2018 (aún sin reglamentar).

Fuente: compilado a partir de diversas fuentes.

No hemos encontrado un registro de la producción audiovisual realizada en Mendoza, ni de los últimos años ni de las décadas anteriores a 1990. Hemos hecho una compilación preliminar que incluye sólo a los largometrajes (de ficción y documentales), a las series y unitarios de TV y a algunos medimetrajes.⁴ De esa compilación (que analizamos más adelante en el texto) surge que uno de los primeros largometrajes filmados en la provincia—“La barra mendocina” dirigido por Mario Soficci-- fue estrenado en 1934. Recién durante la década siguiente se filman algunas películas en la provincia bajo la producción del estudio Film Andes, aunque hay varios filmes producidos por este estudio que se realizan

4 No hemos compilado los cortos y los medimetrajes producidos de forma independiente y los elaborados en el ámbito de las instituciones de formación audiovisual existentes en la provincia. Tampoco hemos hecho un registro exhaustivo de la producción televisiva de unitarios y series. Seguramente se nos escapan algunas películas importantes pero creemos que el listado obtenido es una buena aproximación de la evolución de la producción audiovisual en la provincia. Queda por afuera de este listado el enorme volumen de producción publicitaria (que tiene una importancia fundamental—como fuente de ingresos pero también de aprendizajes) y los programas de TV en vivo y grabados de los canales de TV por aire y cable que corresponden a los noticieros, programas de actualidad y otros (deportes, interés general, documentales).

en Buenos Aires. No parece haber habido otras empresas productoras de películas en la ciudad que siguieran el ejemplo de Film Andes. Habrá que esperar recién a la década de 1960 para la aparición de la televisión y de las películas iniciales de Leonardo Favio para encontrar nuevos aportes, de este tipo, a la producción audiovisual en la ciudad.

La historia de la televisión en Mendoza empieza en 1961, con la inauguración del Canal 7, aunque ya en 1958 hubo, de forma experimental, transmisión por circuito cerrado de algunas actividades a un número limitado de receptores ubicados en edificios gubernamentales y en ciertos puntos centrales de la ciudad (Oviedo, 2010, p. 255). A la apertura del Canal 7 se le sumará el Canal 9, en 1965.

El origen de ambos canales se conecta, fundamentalmente, a capitales locales de diversos orígenes pero especialmente de la vitivinicultura. Sus equipos técnicos incluyen a personal que había trabajado en el estudio cinematográfico mendocino Film Andes, empresa que había cerrado sus puertas en 1960 (Entrevista a Laura Carbonari; Ozollo, 2016). También incluían a periodistas, intelectuales y artistas locales. Los estudios y las plantas trasmisoras de ambos canales se ubicarán, por muchos años, en el centro de la ciudad.⁵

La televisión por cable empieza en la provincia en 1985, con el inicio de las operaciones de Aconcagua Televisión, empresa que luego será absorbida por Supercanal (2000) y pasará a formar parte del conglomerado Uno Medios.⁶

Como ya se señaló, Mendoza es quizás el único lugar del interior del país donde hubo un gran estudio de producción cinematográfica: “Entre 1944 y 1957 la provincia fue escenario de una experiencia inédita en el interior de la República Argentina: la empresa Film Andes, de capitales locales, realizó 17 filmes de largo metraje en un proceso único en el campo de las industrias culturales regionales” (Ozollo, 2011). No tenemos tiempo para detenernos en explicar detalladamente por qué se da esto en Mendoza (pero puede verse el trabajo de Ozollo, pág. 39). Lo que argumenta este autor es que esta experiencia no consigue dejar un gran legado en la provincia más allá de algunos ejemplos puntuales de técnicos

que luego trabajaron en los nuevos canales de TV que se iniciarían en la década siguiente al cierre de este estudio. Uno de ellos, sin embargo, será uno de los impulsores de la escuela de cine creada en 1990.

Ozollo tampoco encuentra continuidad entre esa experiencia y la del notable cineasta mendocino Leonardo Favio. Tampoco parece que la relativamente escueta (en número de películas) experiencia de Favio haya dejado una marca significativa y fácilmente visible en la formación de técnicos en la provincia, ya que, salvo por los primeros filmes, fueron rodados fuera de Mendoza. Sí señala este autor que hay otros elementos de importancia en la, hasta hace unos pocos años, modesta experiencia histórica de la producción mendocina. Algunos de estos elementos son: el desarrollo de una cultura cinéfila en la ciudad (la aparición de cine clubs ya en la década de 1940 y luego en décadas posteriores va a ser un importante indicador de esto); la filmación esporádica de algunas películas nacionales y unas pocas mendocinas, con algunos hitos significativos en años recientes (como fue la filmación, en 1996, de gran parte de la película “Siete años en el Tibet”, con Brad Pitt); la creación en 1990 de la Escuela Regional Cuyo de Cine y Video (de donde saldrán gran parte de los técnicos y realizadores que ocuparán el campo audiovisual en la ciudad).⁷

Puede verse en el texto de Ozollo que, a partir de los noventa, se genera una verdadera sinergia a partir de la interacción que se da entre estos procesos: cinefilia-filmaciones esporádicas-ámbito de formación sistemática. Quizás de esa alquimia es de donde surgirán diversos proyectos desde fines de la década de 1990, como la película *Road July* (2011), que volverán a colocar a Mendoza en el mapa de la producción audiovisual a nivel nacional e internacional.⁸ Ha habido, también,

7 “Varios amantes del cine, artistas y cineastas aficionados, vinculados a través de la Dirección de Cultura de la Municipalidad de Godoy Cruz constituyeron” esa escuela (Ozollo 2011).

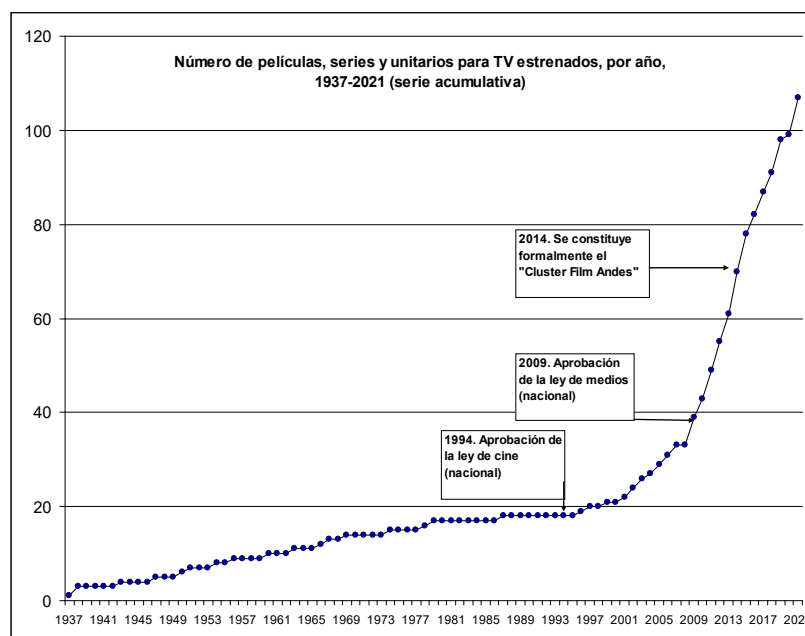
8 Dice Ozollo: “Este film es el primero, luego de la experiencia de Film Andes, que tiene un alcance nacional e internacional. La productora Oeste Film fue quien sostuvo la película y su director es Gaspar Gómez, mendocino y graduado de la Escuela de Cine de la provincia. Con la sola excepción de algunos técnicos y actores de Buenos Aires, el staff del filme es totalmente local. El proyecto había ganado el concurso del INCAA –IDITS (Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y de Servicios del Gobierno de Mendoza) y el concurso Federal de Desarrollo de Proyectos y Largometrajes Raymundo Gleyzer, lo que le permitió a la productora tomar un crédito del INCAA. La cinta fue presentada con mucho éxito en los festivales de

5 Actualmente el Canal 7 es propiedad del grupo Uno Medios, cuyos dueños son las familias Vila y Manzano. El Canal 9 es propiedad de Sigifredo Alonso. La sociedad propietaria de este canal es también dueña de otros medios locales, como LV10 Radio de Cuyo y diario El Sol.

6 [http://es.wikipedia.org/wiki/Canal_4_Supercanal_\(Argentina\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Canal_4_Supercanal_(Argentina))

en los últimos 15 años diversas producciones dirigidas a la televisión tanto a partir de subsidios estatales como de la iniciativa de algunos realizadores privados (véase, particularmente, el detallado análisis de Pérez Monteleone, 2014).⁹ Exploraremos estas cuestiones que en la sección siguiente, que se ocupa de los últimos años y de la actualidad de la producción audiovisual en la ciudad.

Figura 2. Películas, videos y series de TV filmados en Mendoza, 1937-2021 (serie acumulativa)



Fuentes: <https://cinenacional.com/Cinenacional> <https://www.imdb.com/>. Diarios de Mendoza. Páginas de productoras. Ozollo, 2016. Pérez Monteleone, 2014, entre otras fuentes.

Mar del Plata, Toulouse (Francia), Utrecht (Holanda) y Oklahoma (EEUU). Recientemente ha sido seleccionada para el New York International Latino Film Festival y ha tenido una buena acogida por parte del público mendocino" (Ozollo 2011). Véase, también: <http://www.losandes.com.ar/notas/2011/10/20/road-july-pelicula-mendocina-mira-mundo-601094.asp>

⁹ <http://www.mdzol.com/nota/327582/>

Claramente, como puede verse en la Figura 2, es a partir de fines de la década de 1990 cuando empieza a darse un crecimiento significativo de la producción audiovisual en la ciudad. Así, mientras desde 1937 a 1994 se estrenaron 19 películas y series filmadas en Mendoza, a partir de 1995 se realizan unas 88 películas y series de televisión.

Características actuales de la producción audiovisual en Mendoza

Hace unos diez años en la ciudad de Mendoza y sus alrededores se identificaron unas 60 unidades productivas audiovisuales entre firmas y realizadores independientes (IDITS 2008 y AUSA 2010). Nótese que este es un conjunto inestable (e informal) ya que si bien se habían identificado 83 unidades en 2008, unas 20 no pudieron ser localizadas sólo dos años después.¹⁰ Sabemos que esas empresas eran, en general, muy pequeñas, no formalizadas, muy jóvenes y relativamente poco especializadas.¹¹ Así, por ejemplo, la mitad eran empresas unipersonales y 20% sociedades de hecho (IDITS y otros 2008). La mayoría tenía menos de 9 años de existencia. No todas las productoras, sin embargo, eran pequeñas así que mientras que casi la mitad generaba alrededor del 45% del valor de producción, una sola firma alcanzaba la mitad de ese total (AUSA 2010, p. 63). Hacia 2010 las firmas de producción audiovisual de una cierta envergadura eran no más de media docena en la ciudad. En los últimos diez años ese grupo se debe haber ampliado.

Una parte significativa del conjunto de firmas de Mendoza se dedicaba (y se dedica) a la publicidad y genera sus mayores ganancias en esa actividad. En 2010, por ejemplo, más de dos terceras partes de los ingresos de los productores eran por la realización de cortos publicitarios y productos afines.

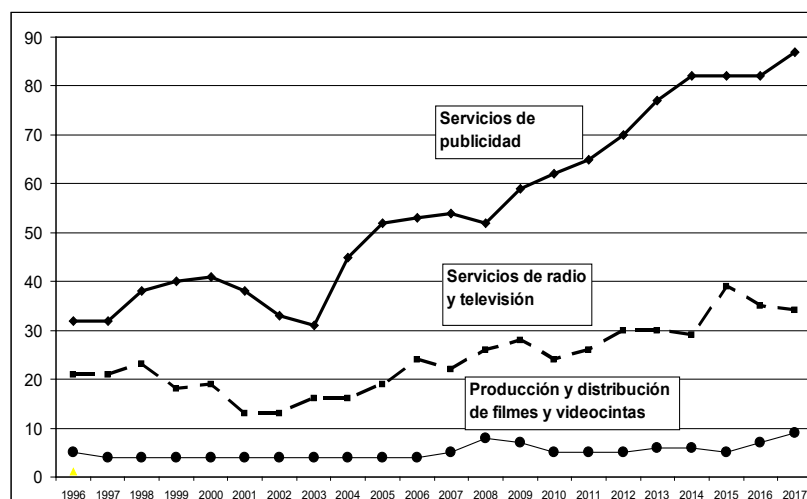
Por otro lado, la serie de empresas registradas del Ministerio de Trabajo (OEDE) en la rama 9211, Producción y distribución de filmes y videocintas, para la provincia de Mendoza, en ningún año entre 1996 y 2017 reporta más de 9 firmas (Figura 3). Obviamente, esto es un reflejo de que son firmas pequeñas, muchas de ellas no registradas como

¹⁰ Pero esta es una característica de la forma que adopta la producción audiovisual en la Argentina, con una parte de las firmas con características "efímeras", según la caracterización de Octavio Getino (véase, Barnes, Borello y Llahí 2011).

¹¹ En ese sentido, esas empresas eran bastante similares a las examinadas en otros relevamientos en el interior del país (pero también en Buenos Aires) (Motta, Morero y Mohaded, 2018; Borello y González, 2012; Borello y otros 2017; Barberis, Borello y Ascúa, 2019).

tales y de que su actividad principal es la publicidad. Como las firmas, normalmente, son clasificadas según su actividad principal, es probable que algunas de ellas estén agrupadas bajo la rama 7430, Servicios de publicidad, ya que sabemos que gran parte de las productoras audiovisuales argentinas generan una parte significativa de sus ingresos de la publicidad. De hecho, la Figura 3 muestra un aumento significativo de las firmas en esa rama.

Figura 3. Provincia de Mendoza. Número de firmas registradas y activas del sector privado al cierre de cada año en ramas vinculadas a la actividad audiovisual, 1996-2017



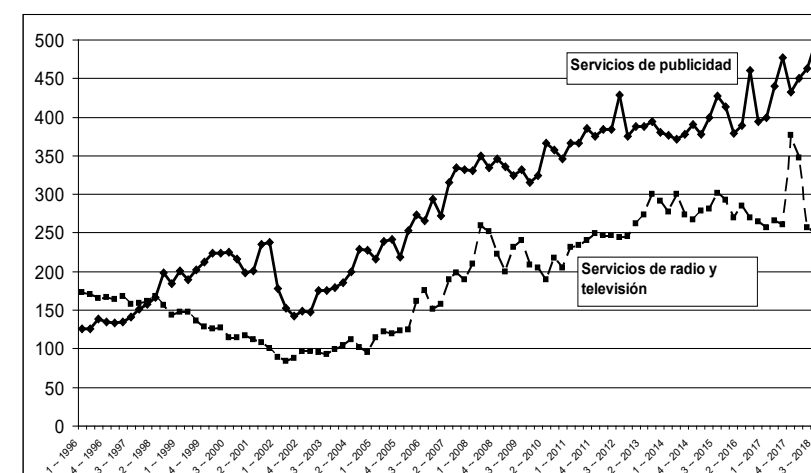
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Observatorio de Empleo y Dinámica Laboral. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/index.asp>

Podía estimarse, el 2013, que estas firmas ocupaban de forma permanente a no más de 120-130 personas a las que se debía sumar unas 300 a 400 personas que trabajaban de forma temporaria y (una pequeña proporción) como meritorios. (Nótese, sin embargo, que la producción audiovisual también genera empleo en rubros de apoyo y servicios, algunos específicos y otros generales que no están considerados en estos números) (Borello 2013). Una estimación del empleo en los dos canales de TV por aire y en el canal de cable realizada también en 2013 alcanzaba a las 250 personas en las actividades asociadas a la producción y transmisión; aunque los afiliados a la filial local del Sindicato Argentino de la Televisión sumaban, en ese momento, 700 personas. Con

la apertura de los nuevos canales de TV (Acequia, el canal del estado provincial y Señal U, el canal de la Universidad Nacional de Cuyo) ese número debe haber aumentado, aunque las series estadísticas que aparecen en la Figura 4 no deben reflejar ese nuevo empleo ya que se trata, sólo, de asalariados privados.

Tanto la serie de productos audiovisuales (número de películas y series de TV: Figura 2) como las series de empleo registrado para publicidad y para servicios de radio y televisión (Figura 4) muestran que la actividad audiovisual tuvo una significativa expansión en la última década.

Figura 4. Provincia de Mendoza. Asalariados registrados del sector privado en ramas vinculadas a la actividad audiovisual, por trimestre, 1996-2018



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Observatorio de Empleo y Dinámica Laboral. <http://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/oede/index.asp>

El mayor volumen de productos audiovisuales, de unidades productivas y de empleo asociado que se registra en la última década ha sido acompañado de un fortalecimiento de las instituciones vinculadas a la producción audiovisual, del inicio de diversas actividades de encuentro (que denotan una expansión asociada del espacio público audiovisual) y de la aprobación de normas provinciales y municipales de apoyo (Figuras 1, 5 y 6).

Figura 5. Proceso de desarrollo de instituciones vinculadas a la producción audiovisual

1961?	Instalación de la filial Mendoza del SATSAID, Sindicato Argentino de Televisión, Telecomunicaciones, Servicios Audiovisuales, Interactivos y de Datos.
1990	Creación de la Escuela Regional Cuyo de Cine y Video.
1997	Se inicia el festival de cine "BAFICI Mendoza" (al 2019 se habían hecho 12 ediciones)
2006	Fundación de la Asociación Mendocina de Cine y Artes Audiovisuales (AMCAA) (hoy aparentemente discontinuada).
2009	Inicio del Festival provincial de cine "Mirada Oeste" (impulsado por la municipalidad de Godoy Cruz).
2011	Se constituye el Nodo audiovisual Mendoza Centro (parte del Polo Cuyo, y a su vez, parte del sistema de polos audiovisuales creados por el MINPLAN). (Estas actividades fueron, en gran medida, discontinuadas a partir del 2015).
2014	Realización del festival de cine "Mendoza Proyecta".
2014	Constitución del "Cluster audiovisual Film Andes".
2016	Lanzamiento del "Colectivo Audiovisual Leonardo Favio".
2015	Se aprueba el dictado de la "Tecnicatura Universitaria en Producción Audiovisual", Área Ciencias Sociales y Humanas Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo.
2015	Se aprueban las carreras de "Técnico Universitario en Realización Audiovisual" y "Licenciado en Realización Audiovisual", Facultad de Periodismo, Universidad Juan Agustín Maza.
2017	Inicio del festival de cine "Graba Mendoza" (evento impulsado por la Secretaría de Extensión y Vinculación Universitaria dependiente de la Universidad Nacional de Cuyo).

Políticas y acciones estatales y de instituciones intermedias de fomento de la actividad audiovisual en Mendoza

En las Figuras 5 y 6 podemos apreciar la maduración del sistema de instituciones y la ampliación de los ámbitos de encuentro y socialización alrededor de la actividad audiovisual en la provincia. También es posible ver que luego de varias normas parciales la provincia ahora se encamina a la aprobación de una norma integral de promoción de la actividad audiovisual.

Entre las normas provinciales tenemos una temprana legislación aprobada por la legislatura de Mendoza (en 1989) (y gestionada por la Subsecretaría de Turismo), que apuntaba a seleccionar, a través de un concurso, una película que mostrara los atractivos y posibilidades turísticas de Mendoza. No sabemos qué impacto real tuvo esta norma y si

efectivamente se aplicó a algunos casos. Lo relevante es que es una norma que se anticipa a la mayoría de las otras provincias argentinas (Borello, Motta y Fleitas, 2019).

En 2013 la legislatura provincial aprueba una ley (la 8.546) que dispone la creación de una *Film Commission*, una figura bastante utilizada en otros países para encauzar y facilitar la producción audiovisual. Esa norma nunca fue implementada y fue derogada, en 2018, por la nueva norma general de promoción de la actividad audiovisual en Mendoza.

En 2014, y siguiendo lo que otras provincias ya habían hecho, Mendoza adhiere (ley 8.770) a la ley nacional que equipara la producción audiovisual a la industrial. De este modo, la producción audiovisual puede gozar de los mismos beneficios que tiene o puede tener la producción manufacturera. En los hechos, esta normativa no supone grandes beneficios para las firmas audiovisuales cuyos esquemas de producción (en el contexto local) son bastante diferentes de gran parte de la producción industrial. Esta adhesión es ratificada en la ley n° 9.058 (de 2018), que es la primera norma integral de promoción de la actividad audiovisual. Pocas jurisdicciones en el país tienen este tipo de normas (Borello, Motta y Fleitas, 2019).

A diferencia de las normativas provinciales anteriores (que acabamos de mencionar), con mecanismos aislados de promoción, esta ley apunta a fomentar la producción audiovisual de forma integral. Tiene 20 artículos. Equipara a la actividad audiovisual con la industrial. También prevé beneficios financieros a través de un fondo de garantía y un fondo para subsidiar la generación de nuevos proyectos. La autoridad de aplicación se ubica dentro del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía. Esa autoridad tiene diversas atribuciones. Nótese la transferencia de la responsabilidad por la gestión de estas normas, de áreas más claramente ubicadas en el ámbito de lo cultural, a áreas gubernamentales más asociadas a lo económico o a la ciencia y la tecnología. Si bien la propia ley plantea que debe ser reglamentada en un plazo de 60 días, a la fecha de cierre de este artículo, la norma no había sido reglamentada;¹² aunque se seguía trabajando en consensuar diversos aspectos de su reglamentación.

¹² Se hizo una visita a la ciudad de Mendoza a fines del año 2018 en la que se realizaron varias entrevistas y se conversó con la autora y promotora de esta iniciativa, la diputada Mabel Guerra.

Figura 6. Provincia de Mendoza. Normas provinciales aprobadas de promoción de la actividad audiovisual

1989	Concurso para selección de películas con atracciones turísticas, Mendoza, Subs. de Turismo, 27/09/1989.
2013	Se aprueba la norma de creación de la Mendoza Film Commission, Mendoza Ministerio de Cultura. 17/04/2013 (no implementada y luego derogada en 2018).
2014	La provincia adhiere a la Ley Nacional 26.838 (que equipara la producción audiovisual a la industrial), Mendoza, Poder ejecutivo, 03/12/2014.
2018	Se aprueba la ley de "Promoción y desarrollo de la industria audiovisual en la Provincia de Mendoza". Subs. de Industria y Comercio del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía 21/03/2018 (aún sin reglamentar).

Perspectivas de política en una fase pre-aglomerativa

El crecimiento de los últimos años en el sistema de producción audiovisual en Mendoza es innegable, aún en un contexto particularmente adverso a nivel nacional. Los avances cuantitativos y cualitativos de los que hemos dado cuenta en las páginas anteriores son significativos.

El observador externo se pregunta: ¿y ahora qué? ¿Cuáles son las perspectivas?

En primer lugar está claro que es necesario reglamentar la norma provincial que ya ha sido aprobada, quizás ajustando algunos aspectos perfectibles. La aprobación de esa norma va de la mano de asignarle recursos que la hagan realidad. En segundo lugar, está claro que con eso no alcanza y que el estado provincial tiene otras herramientas para potenciar los alcances de esa ley. También está claro que son necesarios esfuerzos y acciones de las otras instituciones y organizaciones públicas y privadas que forman parte del sistema productivo audiovisual local.

Tercero, un rol especial le corresponde a los canales públicos y privados de TV local que podrían ampliar y complejizar su producción de contenidos locales.

Cuarto, la experiencia de Film Andes muestra que con algunos recursos se pueden hacer muchas cosas útiles para formar recursos humanos, establecer nuevas relaciones comerciales y desarrollar acciones de cooperación productiva.

Quinto, en general las inversiones de las grandes empresas mendoquinas han estado ausentes del sector audiovisual, quizás sea el momento para que eso empiece a cambiar.

Síntesis, conclusiones y reflexiones finales

En este capítulo hemos hecho una reseña de la evolución de la producción audiovisual en la ciudad de Mendoza desde sus orígenes hasta nuestros días. Nos hemos detenido a examinar con cierto detalle los últimos años y la situación actual. De la interpretación de la información presentada y analizada se desprende lo siguiente.

Más allá de algunas islas interesantes en la historia audiovisual de Mendoza (como la aparición de Leonardo Favio o el establecimiento de los estudios de Film Andes), no hay continuidad en su desarrollo. Sólo es posible identificar un proceso de crecimiento y paulatina consolidación a partir de la década de 1990. Ese proceso se amplifica en las décadas siguientes.

Quedan, sin embargo, deudas y asignaturas pendientes. Entre ellas podemos mencionar: la consolidación de un grupo de firmas de un cierto tamaño; la reglamentación de la ley provincial de promoción; la consolidación del sistema asociativo empresarial; la ampliación de la demanda local y regional de productos audiovisuales; la expansión de co-producciones y proyectos conjuntos con productoras de otros países y otras regiones del país; la profesionalización y mejora del conjunto de los servicios de apoyo y de los profesionales independientes que prestan servicios a la actividad audiovisual (alquiler de equipos, catering, efectos especiales, casting, locaciones, servicios legales y comerciales, etc.).

Bibliografía y fuentes consultadas

- BARBERIS, N., J. A. BORELLO Y R. ASCÚA (2019), "Algunas características de la pequeña producción audiovisual en la Argentina", *Realidad económica* (Buenos Aires), No. 325, Año 48 (jul-ago), pp. 35-64.
- BARNES, T. Y B. CHRISTOPHERS (2018), *Economic geography. A critical introduction*, Hoboken, NJ, Wiley Blackwell.
- BORELLO, J. A. (2013), "La producción televisiva y audiovisual en el Gran Mendoza", En Borello, J. A. (coord.) *Estudio sobre la TV en una muestra de localidades de la Argentina: Inversión publicitaria, costos de producción y alternativas de financiamiento local*. J. A. Borello (coord.), A. Quintar, G. Yoguel, V. Robert, C. Barnes, G. Aprea y L. González (UNGS); - J. Motta y H. Morero

- (UNC); - P. Sánchez Macchioli (Mar del Plata), P. A. Ruiz e I. Lello (Jujuy), L. Schwieters (Misiones) y L. de La Torre (Comodoro Rivadavia). Área de Investigación y Desarrollo (I+D), Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos, línea “Sustentabilidad y Nuevos Mercados de Televisión”. Buenos Aires: Programa Polos, Ministerio de Planificación Federal/ CIN, Consejo Interuniversitario Nacional, (informe sin publicar).
- BORELLO, J. A., J. MOTTA Y G. FLEITAS (2019), “Políticas subnacionales de fomento a la producción audiovisual en la Argentina: Trayectoria, tipos de instrumentos y perspectivas”, *Imagofagia* (ASAECA, Buenos Aires), Vol. 19, pp. 514-541. <http://www.asaeca.org/imagofagia/index.php/imagofagia/article/view/1815/1469>
- BORELLO, J. A., ET AL. (2017), “Innovación en la producción de software y en la producción audiovisual en la Argentina: Primeros resultados de una encuesta nacional”, ponencia presentada en la *XXIIª Conferencia anual de la Red Pymes Mercosur*, Montevideo, 4-6 octubre.
- BORELLO, J. A. Y L. GONZÁLEZ (2012), “Características de la producción audiovisual en la Argentina: Resultados de una encuesta reciente a productoras”, *Imagofagia* (Revista de la Asociación Argentina de Estudios de Cine y Audiovisual), No. 6, http://www.asaeca.org/imagofagia/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=243%3Acaracteristicas-de-la-produccion-audiovisual-en-la-argentina-resultados-de-una-encuesta-reciente-a-productoras&catid=48&Itemid=132
- ESPECHE, E. (coord.). (2010?), *El desafío de la producción audiovisual hoy: Un estudio de las capacidades instaladas en la UNCuyo. Julio-Septiembre de 2010*, Equipo de Trabajo: V. Giraudo, G. Marcuchi, J. Marín, D. Pacheco, Mendoza: AUSA/ UNCuyo, 129 pp.
- IDITS (2008a) (Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y de Servicios). *Estudio de mercado de industrias culturales Informe final Tomo I*. Mendoza: IDITS/ Gobierno de Mendoza/ UNCuyo/ CFI, 266 pp.
- IDITS (2008b) (Instituto de Desarrollo Industrial, Tecnológico y de Servicios). *Investigación de mercado industrias culturales en la provincia de Mendoza, junio 2007 – febrero 2008*. Mendoza: IDITS/ Gobierno de Mendoza/ UNCuyo/ CFI, 85 pp.
- MANRIQUE, O. L. (2006), “Fuentes de las economías de aglomeración: una revisión bibliográfica”, *Cuadernos de Economía* [online], vol.25, n.45, pp.75-93. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-47722006000200003&script=sci_arttext&tlng=en
- MARSHALL, A. (1890), *Principles of Economics*, Londres, Mcmillan.
- MOTTA, J., H. MORERO Y N. MOHADED (2013), “La interacción entre las instituciones y la producción cinematográfica y de contenidos para TV en Córdoba”, *Imagofagia* (Buenos Aires: Revista de la Asociación Argentina de Estudios de Cine y Audiovisual). Vol. 8. pp. 1-28.
- MOTTA, J., H. MORERO Y N. MOHADED (2018), “La producción cinematográfica y de contenidos para televisión en Córdoba. Evolución reciente y perspectivas futuras,” *XVII Reunión Anual de la Red Pymes Mercosur*
- OZOLLO, J. (2011), “Informe sobre la historia y la actualidad de la cinematografía mendocina”, Mendoza, sin publicar, 64 pp.
- OZOLLO, J. (2016), “Estado, bodegueros y cinematografía: historia y actualidad”. Ponencia presentada en las *Jornadas sobre políticas audiovisuales* realizadas en la UNGS y el IDES.
- PÉREZ MONTELEONE, R. B. (2014), “Instrumentos de políticas públicas de comunicación y realizadores audiovisuales locales argentinos: Una contribución a la ciudadanía comunicativa”. Tesis para obtener el título de Maestría en comunicación con mención en opinión pública, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación, 123 pp.

La producción del espacio en Vaca Muerta

Obras, planes y expectativas

Marisa Scardino¹ y Santiago Pablo Petrocelli²

Introducción

Los grandes proyectos de inversión orientados al desarrollo de actividades extractivas a gran escala implican múltiples efectos en los territorios receptores. Espacios transformados, adaptados e incluso creados en función del desarrollo de la actividad convocan intereses, muchas veces contrapuestos, de los actores implicados. Algunas de estas tensiones pueden encontrarse en los planes y proyectos concebidos para esos territorios, así como en las obras que llegan a materializarse.

El presente artículo se propuso como objetivo analizar los planes elaborados y las obras realizadas en -y para- las localidades de Añelo y Rincón de los Sauces vinculadas al proyecto de extracción de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento de Vaca Muerta, Provincia de Neuquén, en el período 2012/2018. A su vez, intentó visibilizar las tensiones sociales surgidas en relación a la transformación y apropiación del espacio, tanto por los

1 Licenciada en Sociología y Especialista en Planificación Urbana y Regional por la Universidad de Buenos Aires. Becaria doctoral del CONICET. Investigadora del Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones, Hábitat y Municipios (CIHaM - FADU/UBA) y del Grupo de Desarrollo Regional y Economía Social del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR - CONICET).

2 Especialista en Planificación Urbana y Regional (FADU/UBA). Becario doctoral (CONICET). Investigador del Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones, Hábitat y Municipios de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA).

actores que participan directamente de la actividad, como por aquellos que no se vinculan a la misma pero habitan las localidades de estudio.

La hipótesis en torno a la cual se desarrolló el trabajo sugiere que, tanto los proyectos elaborados como las obras realizadas en las localidades de estudio, se presentan como una estrategia del Estado Provincial y Nacional para promover la atracción de capital -en el contexto de un nuevo arreglo institucional global-, configurando nuevas espacialidades, que no necesariamente incluyen las expectativas de sus habitantes.

Los resultados alcanzados permitieron avanzar en la sistematización y análisis de los proyectos y obras que se generaron a partir de la puesta marcha del proyecto de extracción de hidrocarburos no convencionales, en la región Norte de la Patagonia Argentina -específicamente en las localidades seleccionadas como caso-. El análisis se realizó desde un enfoque crítico, evaluando los efectos generados en las localidades de análisis en función de las demandas locales, por un lado, y las demandas supra-nacionales, por el otro.

Para cumplimentar los objetivos propuestos, se utilizó un diseño metodológico cualitativo centrado en la identificación y análisis de los proyectos elaborados para las localidades de estudio, así como en el relevamiento de las obras realizadas y en ejecución, desde el año 2012 -momento de la sanción de la Ley de Soberanía hidrocarburífera-, hasta el 2018, último año del cual se dispone de información oficial. Se trabajó con fuentes de información secundaria que incluyeron el Plan Estratégico Territorial, planes estratégicos locales y otros documentos de gestión oficiales.

El trabajo se centró en el análisis de caso de dos localidades: las ciudades de Añelo y Rincón de los Sauces, con la finalidad de describir y analizar las transformaciones territoriales ocurridas y los escenarios proyectados en sus relativos contextos. La elección de las dos localidades obedeció al interés de analizar dos situaciones disímiles: una de más amplias dimensiones y con una historia vinculada a la extracción de petróleo convencional, a la que se sumó la explotación de hidrocarburos no convencionales, como es Rincón de los Sauces y otra cuyo reciente crecimiento se organizó alrededor y en función de dicha actividad, como es el caso de Añelo.

El rol del Estado en los procesos de conformación espacial

Históricamente y en distintos puntos del globo, el desarrollo territorial capitalista estuvo vinculado a la ampliación de los mercados y al acceso a recursos naturales. Diversos autores han indagado las articulaciones

entre la producción del espacio y la reproducción/acumulación del capital (Lefebvre, 2013 [1974], Harvey, 2005) intentando comprender las nuevas dinámicas de reproducción surgidas a partir de las sucesivas crisis capitalistas. El quiebre del modelo de producción fordista conjuntamente con el debilitamiento del Estado de bienestar como eje de intervención del Estado, implicaron significativas transformaciones sociales y una nueva división internacional del trabajo (Smith, 2008; Brenner, 2003). Un aumento de la velocidad y un acortamiento de las distancias -posibilitados por un incesante avance de las tecnologías de la información y la comunicación- comenzaron a signar las relaciones sociales, políticas y económicas entre algunos grupos sociales y un conjunto de países y ciudades (Bauman, 1999; Sassen, 1999).

Desde entonces, el sistema capitalista comenzó a poner en evidencia sus contradicciones internas para continuar con el ciclo de reproducción del capital y del excedente producido, dando lugar a lo que David Harvey (2005) llamó “ajustes espacio-temporales”. A partir de la implementación de estos “ajustes”, el capital se centró en la producción de espacio geográfico como un modo de garantizar su propia lógica de reproducción, generando procesos de expansión geográfica bajo una dinámica de acumulación por desposesión. En este contexto, se aviva la disputa por los recursos naturales, junto a los servicios ambientales y a los derechos de las comunidades a preservarlos o a generar sus propios desarrollos (Leff, 2005; Svampa y Antonelli, 2009).

El reacomodamiento geográfico del capitalismo debe analizarse teniendo en consideración las relaciones de poder que están implicadas en la vinculación capital-trabajo, a partir de la cual comenzó a delinearse esta nueva geografía global. En el nuevo entramado, los Estados Nacionales desempeñan un rol fundamental, contrariamente a los supuestos que otorgan primacía a la escala global y a los actores transnacionales que, generalmente, son promotores de los grandes proyectos de inversión. Las empresas globales, los organismos internacionales y los fondos de inversión poseen una gran capacidad para transformar y reorganizar porciones del territorio local sin considerar, necesariamente, las demandas, intereses o necesidades de los actores locales. Por su parte, los Estados Nación, constantemente intentan producir nuevos espacios atractivos para la circulación y reproducción del capital a través de modificaciones en su marco normativo, eliminando todas las barreras que puedan obstaculizar un proceso sostenido de acumulación (Brenner & Theodore, 2017).

En este contexto, el desarrollo y explotación del yacimiento Vaca Muerta, que requiere de cuantiosas inversiones para su puesta en marcha e involucra a diferentes tipos de actores -políticos, sociales y económicos-, cuyos intereses responden también a escalas diferentes -locales, regionales, nacionales, globales-, pone en tensión las diferentes modalidades en las que ese territorio está siendo pensado y está siendo producido.

El impulso de los hidrocarburos no-convencionales en Neuquén

La provincia de Neuquén, ubicada en el extremo noroeste de la región Patagónica, ha estado vinculada a la extracción hidrocarburífera a lo largo de su historia. En el año 1918, cuando todavía formaba parte del territorio nacional³, el equipo “Patria” de la Dirección General de Minas, Geología e Hidrología de la Nación, descubrió el primer yacimiento de petróleo y desde entonces continúa -con altibajos- la producción de gas y petróleo en territorio provincial. Asimismo, la construcción de numerosas represas hidroeléctricas a lo largo de la cuenca de sus ríos⁴ terminaría de sellar el perfil energético de la provincia, al tiempo que le ha conferido una dinámica poblacional caracterizada por un crecimiento demográfico ininterrumpido de origen migratorio.

Una vez iniciado el siglo XXI, un nuevo ciclo de extracción hidrocarburífera se puso en marcha en la provincia, pero esta vez de la mano de un nuevo paquete tecnológico para la extracción de gas y petróleo no convencional. Según la información brindada por el informe de la Administración de Información Energética de los Estados Unidos -EIA por sus siglas en inglés-, Argentina es el segundo país con más recursos a nivel mundial de gas no-convencional -802 billones de pies cúbicos-, solamente superada por China -1,1 trillones- y el tercer país con más recursos de petróleo no convencional -con 27.000 millones de barriles- ubicándose por debajo de Rusia -75.000 millones- y de Estados Unidos -58.000 millones- (Bercovich & Rebosio, 2015). Si bien Argentina posee un gran potencial en “recursos” no convencionales, es posible que no

todos ellos sean técnica y económicamente recuperables, convirtiéndose así en “reservas” hidrocarburíferas⁵.

El primer pozo de shale perforado en Vaca Muerta fue de gas y se realizó en Loma la Lata, en junio de 2010, por parte de la entonces Repsol-YPF. A finales del 2011, la empresa anunciaba el aumento de sus reservas de gas y petróleo en su filial argentina, dado el éxito de sus primeras perforaciones en la roca madre⁶ en la cuenca hidrocarburífera Neuquina. Una vez demostrada su factibilidad técnica, se inició un largo proceso de negociación -entre múltiples actores nacionales y extranjeros, estatales y privados- con la finalidad de atraer inversiones y lograr factibilidad económica para su explotación. Este proceso incluyó la sanción de la Ley de recuperación de la empresa YPF y de Soberanía Hidrocarburífera en mayo del 2012, que dio lugar a un plan de inversión para el desarrollo masivo del shale oil y shale gas en la formación geológica Vaca Muerta. Asimismo, en julio de 2013, YPF firmó un contrato con la empresa Chevron para la explotación y producción de hidrocarburos no convencionales en un área central del yacimiento por una inversión de 1.500 millones de dólares. Si bien el acuerdo implicó el desembolso de cuantiosas inversiones para comenzar con la explotación no convencional, el mismo fue públicamente cuestionado debido a la presencia de un conjunto de cláusulas confidenciales. A su vez, fue cuestionado debido a la situación legal que atravesaba la empresa, demandada por incumplimientos y daños ambientales ocasionados por su operatoria en Ecuador, tensando aún más las relaciones entre los diferentes actores sociales en la provincia (Svampa & Viale, 2015). Los anuncios realizados y el inicio de la actividad no convencional en Neuquén desencadenaron expectativas y cambios efectivos en múltiples dimensiones: económica, política, social y también a nivel normativo y territorial, marcando el inicio de una nueva etapa para la provincia.

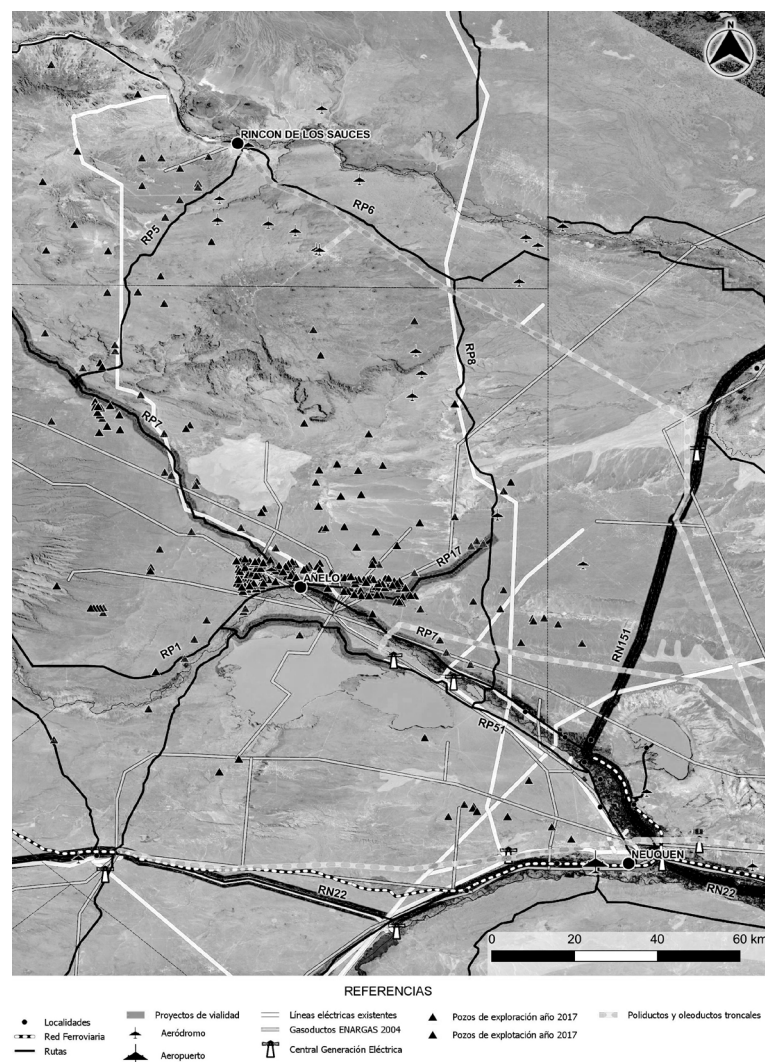
5 Las “reservas” remiten a los recursos que se pueden extraer teniendo en cuenta la factibilidad técnica y económica.

6 La roca madre o generadora es la formación geológica donde los microorganismos se convirtieron, luego de millones de años, en petróleo y gas. En el caso de la formación Vaca Muerta, se encuentra ubicada entre los 1.000 y los 3.000 metros bajo la superficie y se trata de una roca de muy baja permeabilidad. Desde allí, una parte de los hidrocarburos ascendió hacia las trampas desde donde se lo extrae de forma convencional, mientras que otra porción quedó atrapado en otras formaciones no convencionales (por ejemplo en arenas compactas o tight -más permeables que la roca madre-) aunque gran parte del gas y el petróleo todavía está presente en la roca generadora (Bercovich & Rebosio, 2015).

3 Neuquén se provincializa en el año 1955.

4 El Chocón finalizada en 1973, Arrollito y Alicurá en 1983 y 1984 respectivamente, Piedra del Águila en 1993 y finalmente Pichi Picón Leifú en 1999.

Mapa 1: Añelo y Rincón de los Sauces en el contexto de la actividad hidrocarburífera



Fuente: Elaboración propia, en base a datos georreferenciados del IGN (SIG250), Ministerio de Energía y Minería, ENARGAS, Ministerio de Interior y Transporte, web <http://sig.planificacion.gob.ar> e incorporación de imagen satelital provista por Google.

Como se mencionó, este trabajo considera para su análisis dos localidades vinculadas con las nuevas inversiones realizadas para la extracción y producción de hidrocarburos no convencionales: Añelo y Rincón

de los Sauces, dos núcleos urbanos bien disímiles tanto en su historia, como en su conformación socioterritorial. Hasta hace pocos años, Añelo era una pequeña localidad dedicada fundamentalmente a la actividad agroganadera. Los datos del último relevamiento censal indicaron que contaba con 2.449 habitantes (INDEC, 2010), valor que no le permitió, hasta el momento, ser considerado como un municipio de primera categoría⁷. A comienzos de 2017, las fuentes entrevistadas en el municipio indicaron que su población estable alcanzaba ya los 7.900 habitantes⁸, es decir que experimentó un crecimiento exponencial (222,5%) producto de las expectativas y las oportunidades de empleo generadas a partir de los planes de inversión puestos en marcha. Tal como figura en el Mapa 1, Añelo es la localidad más cercana a las locaciones no convencionales en actividad y la que recibe gran parte del impacto por la puesta en marcha de la actividad. La geolocalización de Añelo en relación a los pozos de exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales es evidentemente estratégica, si se considera que es el nodo urbano con mayor densidad de pozos a su alrededor. Para el mes de julio del año 2017, en un radio de 30km de la ciudad, se encontraron 506 pozos en explotación y 25 en exploración mientras que, para el mismo radio, Rincón de los Sauces registró un pozo en explotación y tres en exploración.

Por otro lado, la localidad de Rincón de los Sauces se encuentra emplazada hacia el Norte de la provincia de Neuquén, a 240 kilómetros de la capital provincial -Véase Mapa 1-. Integra el Departamento de Pehuenches, una unidad territorial con un perfil fundamentalmente urbano, que se explica en gran medida por el importante peso poblacional de Rincón de los Sauces que, según los datos del último censo nacional, contaba con 18.691 habitantes (INDEC, 2010). Rincón de los Sauces es una localidad con una historia vinculada al petróleo, surgida en función de la explotación de Puesto Hernández y fundada en el año 1971, pero

⁷ Según la Constitución de la Provincia de Neuquén, todo centro poblado de más de 500 habitantes constituye un Municipio. A su vez, los mismos se dividen en tres categorías: Municipios de 1° categoría, son aquellos con más de cinco mil (5.000) habitantes; Municipios de 2° categoría, aquellos con menos de cinco mil (5.000) habitantes y Municipios de 3° categoría, aquellos con menos de mil quinientos (1.500) habitantes y Municipios de 3° categoría, aquellos con menos de mil quinientos (1.500) y más de quinientos (500) habitantes; siendo los censos Nacionales o Provinciales legalmente aprobados los únicos que determinan la categoría municipal.

⁸ El trabajo de campo se llevó a cabo en el mes de Febrero del 2018, en el marco de un proyecto UBACyT 20020130200063BA, dirigido por la Dra. Mariana Schweitzer.

en la actualidad tanto su economía como su organización territorial se ven alteradas por la nueva dinámica de la actividad hidrocarburífera no convencional. Las entrevistas realizadas a diversos funcionarios municipales indicaron que en el 2017 contaba con un total de 45.000 habitantes, lo que representa una variación del 146,7% en relación a los datos del último relevamiento censal.

La planificación del espacio

A partir del 2004, el Estado Nacional reinició una etapa de planificación del territorio y de sus actividades económicas estratégicas, después de varias décadas en las cuales primó la idea de un Estado mínimo y poco intervencionista en materia económica. Una nueva apuesta por la planificación socioterritorial se evidenció con la (re)jerarquización institucional de las áreas abocadas a ello y la elaboración de diversos planes que tuvieron como objeto de estudio al territorio nacional en sus diversas escalas y problemáticas. En paralelo, acciones como la renegociación con quita de la deuda contraída con los organismos internacionales de crédito, el congelamiento de las tarifas de servicios públicos, la reforma del sistema previsional impuesto en los 90', acuerdos salariales con la participación de los sectores sindicales y empresarios y la renacionalización de algunas empresas de servicios privatizadas en el período anterior -entre ellas Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en el año 2012, marcó el nuevo rol asumido por el Estado Argentino (Schweitzer et al., 2018).

A su vez, desde ámbitos supranacionales se han delineado estrategias de intervención para el territorio argentino, especialmente desde la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), que mediante el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) -integrado por representantes designados por los Estados miembros del UNASUR- presentó diversos proyectos para atender las necesidades logísticas de la producción hidrocarburífera no convencional en Vaca Muerta. De este modo, se observa como la actividad se inscribió en la agenda política de instancias de planificación supranacionales.

Entre las mencionadas iniciativas, resulta de especial interés el proyecto "Ramal Ferroviario Bahía Blanca-Cipolletti-Añelo", cuya fuente de inversión -estimada en 400 millones de dólares- aún no ha sido definida. Su objetivo es generar un servicio ferroviario de cargas eficiente, desde el Puerto de Bahía Blanca hasta las proximidades de Añelo, propiciando

una reducción de los costos logísticos para el intercambio de bienes y servicios en función de la demanda generada por la puesta en marcha de la explotación no convencional de hidrocarburos en Vaca Muerta. Su relevancia se fundamentó en torno a la carencia de una adecuada infraestructura de transporte vial y ferroviario que conecte a la Región con alguno de los puertos, siendo uno de los posibles y más convenientes el Puerto de Bahía Blanca. Otro de los proyectos que atiende demandas de la producción en Vaca Muerta, articulado con el señalado anteriormente, se denomina "Circunvalación y Accesos Ferroviarios al Puerto de Bahía Blanca", circunscripto dentro del Proyecto Integral Logístico Vaca Muerta. Su propósito es transferir el creciente volumen de tráfico ferroviario de cargas de un ramal que atraviesa el tejido central de la ciudad de Bahía Blanca, hacia una traza paralela existente, localizada en la periferia y más cercana a la zona portuaria.

Por otro lado, en vinculación con la frontera chilena y los flujos comerciales del Océano Pacífico, el COSIPLAN presentó el proyecto "Pavimentación acceso Paso Pichachén - RP 6", revalorizado por el Gobierno de la Provincia de Neuquén que busca promover, de forma articulada con autoridades chilenas, mejoras en los accesos al Paso Internacional Pichachén. Este proyecto permitiría la importación de maquinarias desde China y Estados Unidos hacia emprendimientos de Vaca Muerta, mediante el Océano Pacífico.

Como se mencionó, el Estado Nacional conjuntamente con los gobiernos provinciales, incluido el de la Provincia de Neuquén, inició un proceso de planificación que incluyó la elaboración de diferentes planes estratégicos, con el objetivo de implementar políticas y planes tendientes a elaborar un modelo deseado de territorio y generar un proceso de desarrollo económico con inclusión social. Entre los planes elaborados, de disímiles escalas de abordaje territorial y temáticamente diferenciados, se destaca el Plan Estratégico Territorial (PET) por su carácter multisectorial. El mismo presentó una cartera de proyectos priorizados para cada jurisdicción provincial en cada una de las actualizaciones de los años 2008, 2011 y 2015 (Ministerio de Planificación Federal, 2015).

Dentro de las iniciativas incorporadas a la cartera de proyectos del PET, en el avance del año 2015 se observó un significativo crecimiento de los proyectos priorizados para la Provincia de Neuquén -78 proyectos-, que incluso superó en cantidad a la sumatoria de proyectos presentados en el primero -21 proyectos- y el segundo avance -51 proyectos-. La mayor concurrencia de proyectos, contemplando los tres avances,

fueron para el área de vialidad -54-, seguido por proyectos de infraestructura y servicios urbanos -23-, de energía -19- e hidroeléctricos -12-.

Específicamente en el PET III -el primero publicado tras la promoción del Plan de Inversiones para Vaca Muerta del año 2012- se incorporaron proyectos para todas las rutas próximas a la localidad de Añelo -RP17, RP23, RP51, RN22- y para la RP6 que conecta Rincón de los Sauces con la RN40. Asimismo, se propusieron obras para atender a las crecientes demandas del aeropuerto de Neuquén. Por otro lado, se incluyeron proyectos de saneamiento en Neuquén, Añelo y Rincón de los Sauces, entre ellos, la construcción de una cisterna de 10.000m³ en la Ciudad de Neuquén. En cuanto a energía, se promovió la electrificación de Añelo y su zona agroindustrial y, en materia de telecomunicaciones, se priorizó la red de fibra óptica provincial.

En el último avance del PET (Ministerio del Interior, 2018) se mencionaron, para ambas localidades de estudio, proyectos vinculados a equipamiento urbano, redes de distribución de gas y energía eléctrica y escuelas. A su vez, para Rincón de los Sauces se adicionaron obras de vivienda y hábitat, accesos, rotondas y conexiones, mejora vial e infraestructura recreativa y cultural.

En la Cuenca productiva Vaca Muerta, aproximadamente a 76 kilómetros de Añelo, se encuentra en proceso licitatorio la realización de una obra de generación eléctrica de gran envergadura: el Proyecto Multipropósito Hidroeléctrico Chihuidos I, incluida en todos los avances del PET y que, por contramarchas en el proceso licitatorio, quedó paralizada en el 2015. El objetivo de este proyecto es aportar energía al Sistema Interconectado Nacional y regular las crecidas extraordinarias e inundaciones del Río Neuquén, aumentando con ello las condiciones de seguridad de las instalaciones de extracción de petróleo y gas y el abastecimiento hídrico en épocas de sequía.

Asimismo, en el marco del PET, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública conjuntamente con el Consejo de Planificación y Acción para el desarrollo (COPADE) de la Provincia de Neuquén, con el financiamiento del CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, elaboraron los “Estudios estratégicos para el desarrollo territorial de la Región Vaca Muerta” (2016). Allí, se incluyó un análisis diagnóstico y prospectivo de las transformaciones sociales, productivas y territoriales que podrían ocurrir en la región en función de la nueva dinámica hidrocarburífera prevista. Sin llegar a incluir lineamientos programáticos, el documento presenta recomendaciones de actuación acerca de la

organización de la estructura territorial, los dispositivos técnico-normativos y la articulación institucional, a la vez que refiere a las restricciones y los desafíos que implica el desarrollo de Vaca Muerta.

Por otro lado, en el Plan Nacional de Inversión Pública del período 2012-2014 se incorporó, para el área de estudio, el proyecto “Duplicación de calzada y mantenimiento calzada actual en la RP7” y proyectos para la construcción de un sistema de agua potable y un sistema de desagüe cloacal para el área de Vaca Muerta. Tanto para Añelo como para Rincón de los Sauces, se presentaron proyectos de energía. Para la primera localidad se incluye el proyecto “Zona agroindustrial Añelo”, que consiste en la construcción de líneas de 33 y 13,2 KV y una subestación eléctrica transformadora (SET) 33/13,2 KV en el marco del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales. Para Rincón de los Sauces, figuran los proyectos “Estación Transformadora (ET) Rincón de los Sauces 132 KV”, que consiste en la construcción de ET 132/ 33/13,2 KV y “Ampliación ET 33kv Rincón de los Sauces”, justificado por la necesidad de garantizar el abastecimiento energético en Rincón de los Sauces y su zona de influencia.

En cuanto al proceso de planificación territorial de escala urbana, el Estado Nacional, Provincial -a través del COPADE- y la Municipalidad de Añelo han elaborado un plan estratégico para la localidad de Añelo y su área de influencia. El “Plan Añelo Sostenible” se realizó con el asesoramiento técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), adaptando la metodología de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES-BID) y con el apoyo de la Fundación YPF. La metodología utilizada se basó en tres pilares de sostenibilidad: a) medioambiental y cambio climático, b) urbano-social y física y c) buena gobernanza (Pres. de la Nación, Fundación YPF, BID, 2014). Allí se sostiene que “cualquier desarrollo económico exitoso para una ciudad debe ser construido sobre i) un proceso de planificación holística multidisciplinaria que asegure la sostenibilidad de esta ciudad emergente, poniendo al ser humano como epicentro; y ii) que de manera paralela desarrolle una visión de ciudad con un escenario en este caso post-petróleo, idealmente caracterizada por mayor diversidad de actividades económicas, con mayor justicia social y ambiental” (Pres. de la Nación, Fundación YPF, BID, 2014:17).

El Plan incluyó la opinión de la ciudadanía, a través de una encuesta⁹, la realización de grupos focales con actores del sector privado y la opinión

9 Se realizó una encuesta de “250 casos, con muestreo aleatorio, y un margen del error de 5,5% al 95% de nivel de confianza” (Pres. de la Nación, Fund. YPF, BID, 2014:26).

de técnicos y especialistas. En base a un diagnóstico realizado multisectorialmente, se llegó a la priorización de aquellas áreas de más urgente intervención. Las cinco áreas consideradas como prioritarias en orden de relevancia fueron: usos del suelo, agua, drenaje, salud y vulnerabilidad a riesgos naturales. Por último, el Plan Estratégico propuso un Plan de Acción que se basa en tres lineamientos: Crecimiento urbano inteligente, Servicios públicos acordes al ritmo de crecimiento y Desarrollo social y productivo como eje de calidad de vida.

A diferencia de Añelo, el proceso de planificación para Rincón de los Sauces se inserta en el marco del Plan Estratégico Provincial o se lleva a cabo por el equipo del mismo Municipio. En el trabajo de campo realizado, se observó que la Dirección de Planeamiento y Urbanismo, conformada por un equipo de jóvenes profesionales, se encuentra trabajando en pos de ordenar el desarrollo territorial local. La Dirección es de reciente conformación (2012) y se planteó el objetivo de direccionar el crecimiento de la localidad y mitigar las problemáticas acerca del manejo de la tierra y la ocupación y usos del suelo. Si bien la localidad contaba ya con un Código del Planeamiento del año 2004, hasta el momento del trabajo de campo en Febrero de 2017, no se había aplicado.

El espacio materialmente construido

En el presente apartado se busca analizar el espacio producido en el área de influencia de Vaca Muerta y el subyacente rol del Estado, en el marco de los proyectos y planes mencionados anteriormente. Para ello, se ha identificado y analizado la ejecución de inversión pública realizada en clave de satisfacer las demandas de la actividad productiva y también de las necesidades de la población local -permanente e itinerante- de las localidades de Añelo y Rincón de los Sauces.

Para el financiamiento de la ejecución de las obras de mejora de la infraestructura demandada para el desarrollo de la producción de gas y petróleo en Vaca Muerta, el Gobierno de la Provincia de Neuquén aprobó por decreto en el año 2015¹⁰, la constitución del Fondo Fiduciario para la Infraestructura Provincial por los Nuevos Desarrollos de Gas y Petróleo (FOINPRO). En el mismo se expresa que “(...) el incremento sostenido de la actividad hidrocarburífera ha producido (...) la necesidad de contar con mayor cantidad de viviendas, (...) servicios públicos

de energía eléctrica, agua potable, saneamiento, gas natural” (Decreto N°2399/2015 del Gobierno de la Provincia de Neuquén). En un marco en el que las grandes empresas transnacionales, así como las pequeñas y medianas empresas (PyMES) instaladas en Añelo manifestaron como necesarias obras de provisión de agua, saneamiento, energía eléctrica, transporte, caminos, desagües pluvio-aluvionales y comunicaciones; se pretendió con este instrumento, viabilizar obras de infraestructura para el parque industrial de Añelo. Si bien se ha avanzado con un conjunto de obras en la localidad y en el Parque Industrial, los avances logrados en el marco del FOINPRO han sido exiguos en relación con su propósito inicial.

Desde el área de Vialidad Nacional y de Vialidad de la Provincia de Neuquén se han ejecutado obras viales para toda la extensión de la RN40 en territorio neuquino, y se han realizado obras de rehabilitación y pavimento en las rutas de acceso a Neuquén -RN237- RN22, RN151-, Añelo -RP7 y RN151- y Rincón de los Sauces -RP7, RP6-. De especial vínculo con el estudio de caso fue la pavimentación de la RP7 entre la localidad de Añelo y su intersección con la RP5 que conduce hacia Rincón de los Sauces. Con esta obra, realizada en el 2012 -mismo año de la sanción de la Ley de Soberanía Hidrocarburífera- se consolidó una conexión en asfalto entre Neuquén, Añelo y Rincón de los Sauces. Según informe del Gobierno Provincial¹¹, la obra de duplicación de calzadas de la RP7 y RP51, que implicaría una sensible mejora de la infraestructura vial para los flujos vehiculares asociados a la producción en Vaca Muerta, presentó un avance del 33% hacia fines del año 2017, estimándose su finalización para el año 2019.

En materia de manejo hídrico, en las ciudades de Neuquén, Añelo y Rincón de los Sauces se ejecutaron obras para reacondicionamiento de canales de riego y desagües pluvioaluvionales. En cuanto a la atención de las necesidades de reproducción de la población local, en Rincón de los Sauces se destaca la creación de una nueva escuela primaria y la obra de ampliación de su hospital general de agudos, que elevaría al establecimiento a un nivel de complejidad IV, con una estructura y funcionamiento que le permitiría resolver localmente la mayoría de los problemas de salud de bajo y mediano riesgo.

11 Fuente: Gobierno de la Provincia de Neuquén <http://www.neuqueninforma.gob.ar/fuerte-inversion-publica-en-las-obras-del-corredor-vial-petrolero/> (Fecha de última consulta: 11/03/2020).

10 Decreto N°2399/2015

Por otro lado, se inauguró el Hospital de Añelo para fortalecer la atención de salud en una localización clave respecto de las dinámicas vinculadas a la producción en Vaca Muerta, especialmente si se considera que anteriormente sólo había una sala de atención primaria. El nuevo hospital tiene una complejidad nivel IIIB, cuenta con servicios de medicina general, pediatría, ginecología, obstetricia, neumonología, laboratorio, odontología, servicio psicosocial, rayos, internación, enfermería y traslado de pacientes para la zona de influencia. Cuenta con internación indiferenciada, sala de partos, laboratorio, radiología de baja complejidad y grupo electrógeno propio (Provincia de Neuquén, 2019).

A continuación se presenta una tabla (Tabla 1) que sistematiza los principales proyectos y obras propuestas para la región de Vaca Muerta. Muchos de ellos se desprenden de los diferentes planes y/o programas implementados por los distintos niveles del Estado (nacional, provincial y municipal) y surgidos de iniciativas transnacionales, como es el caso de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Como ya se mencionó, también se observa en los proyectos la participación de organismos internacionales, como el BID, el CAF o el PNUD tanto en el rol de asesores técnicos, como de organismos financiadores. Se destaca, a su vez, la participación de la Fundación YPF como un actor implicado no solamente con el desarrollo económico de la actividad, sino también con el ordenamiento socio-territorial de la región. Con respecto a la información correspondiente a la columna “Estado”, se intentó recopilar datos disponibles acerca del estado de cada una de las obras previstas. Dada la dispersión de la información en múltiples fuentes oficiales y la falta de certeza acerca de la fecha de la última actualización de los datos en las páginas oficiales, se los presenta como datos estimados.

Tabla 1. Sistematización de planes, proyectos y obras para la Región Vaca Muerta					
Planes/ Programas	Escala	Actores implicados en la formulación	Proyectos	Obras	Estado
Plan Estratégico Territorial (PET) – Avance III	Supranacional	COSIPLAN BID	Ramal Ferroviario Bahía Blanca-Cipolletti-Añelo	Ramal Ferroviario Bahía Blanca-Cipolletti-Añelo	Factibilidad
			Proyecto Integral Logístico Vaca Muerta.	“Circunvalación y Accesos Ferroviarios al Puerto de Bahía Blanca”	Factibilidad
			Pavimentación acceso Paso Pichachén – RP 6	Pavimentación acceso Paso Pichachén – RP 6	En perfil
			Obras varias en RN 22 / Futura RN 22 Plottier-Senillosa	Ampliación Ruta Nacional 22 – Corredor bioceánico.	En perfil
	Nacional -Provincial	Subsecretaría de Planificación de la Inversión Pública de la Nación COPADE	Obras varias en RP 7	Ampliación de la Ruta Provincial 7	En ejecución
			Obras varias en RP 51	Ampliación Ruta Provincial 51	En ejecución
			Obras varias en RP 7	Repavimentación Ruta P7 – Corredor petrolero	Ejecutada
			Obras varias en RN 237	Repavimentación RN 237	Ejecutada
			Obras varias en RP 51	Conexión Autovía norte con RP51	Ejecutada
			Obras varias en RP 23	Ensanche y pavimentación calzada RP23	En ejecución
			Obras varias en RP 17	Repavimentación RP17	En ejecución
			Obras varias en RN 40	Remediación de la N40	En ejecución
			Obras varias en RP 6	Repavimentación RP 6	Ejecutada
			Red provincial de fibra óptica	Conectividad Digital – Red provincial de fibra óptica (Añelo y RDS). (Incluye la conexión para hogares)	En ejecución
			Obras en aeropuerto de Neuquén	Obras en aeropuerto de Neuquén	En ejecución
			Abastecimiento eléctrico Añelo y zona agroindustrial	Abastecimiento eléctrico Añelo y zona agroindustrial	En ejecución
			Aprovechamiento multipropósito Chihuido I	Proyecto Multipropósito Hidroeléctrico Chihuidos I	Para licitación

Plan Nacional de Inversión Pública 2012-2014	Nacional	Dirección Nacional de Inversión Pública	Zona agroindustrial Añelo	Construcción de líneas de 33 y 13,2 KV y Subestación eléctrica transformadora (SET) 33/13,2 KV	P- Ejecutivo
				Estación Transformadora (ET) Rincón de los Sauces 132 KV	Licitada
				Ampliación ET 33kv Rincón de los Sauces	Factibilidad
				Construcción de Sistema de Agua Potable - Vaca Muerta - Neuquén	Pre-factibilidad
Estudios estratégicos para el desarrollo territorial de Vaca Muerta	Regional	Subs. de Planif. de la Inversión Púb. de la Nac. COPADE CAF	Sin Proyectos	Construcción de Desagüe Cloacal - Vaca Muerta - Neuquén	Pre-factibilidad
				Duplicación de calzada y mantenimiento calzada actual en la RP7. Tramo: Centenario - Emp. RP51 y RP51, Tramo: RP7 - RP8. Provincia del Neuquén.	Factibilidad
Plan estratégico de la Provincia de Neuquén 2012-2015	Provincial	Ministerio de Economía y Obras Públicas COPADE PNUD (Asistencia Técnica)	Parque logístico de Añelo	Mari menuco Obras hídricas	Para licitación
				Parque eólico Añelo I y II	P. Ejecutivo
				Escuela Primaria S/N Rincón de los sauces	Ejecutada
				Ampliación y remodelación del Htal de Rincón de los Sauces. Complejidad IV	En ejecución

Clúster Vaca Muerta	Provincial	Centro PyME-ADENEU COPADE	Sin información de proyectos		S/ Información
Planif. del Desarrollo y Fort.del tejido empresarial	Regional-Provincial	COPADE	Aduana Especializada en Hidrocarburos		S/ Información
Plan de Acción Añelo Sostenible	Urbano	COPADE Municipio de Añelo BID Fundación YPF	Mejoramiento Integral del Centro de Añelo	Pavimento para área urbana de Añelo	Factibilidad
				Mejoramiento integral del casco urbano de Añelo	P. Ejecutivo
				Sistema cloacal IV	P. Ejecutivo
				Sistemas de desagües cloacales – Etapas 4 y 5	Factibilidad
				Sistema de desagües cloacales Balcón de Añelo	Pre-factibilidad
				Escuela Primaria Balcón de Añelo	P. Ejecutivo
				Hospital de Añelo – Nivel III	Ejecutada
				Comisaría de Añelo	P. Ejecutivo
				Edificio municipal de Añelo	P. Ejecutivo
				Plan Director de Agua potable -Añelo	P. Ejecutivo
Obras no contempladas en los planes/programas analizados, con impacto en el área de estudio	Reacondicionamiento de canales de riego y desagües pluvioaluvionales en Neuquén, Añelo y Rincón de los Sauces	Ejecutada	Ampliación Hospital Rincón de los Sauces	Agencia de Desarrollo de Añelo	S/ información
				Repavimentación RN151	Ejecutada

Fuentes: Secretaría de Planificación territorial y Coordinación de Obra Pública, COSIPLAN, BAPIN, Informes de gestión de la Pcia. de Neuquén, COPADE.

Reflexiones finales

Este trabajo se propuso analizar los planes elaborados y las obras realizadas en -y para- las localidades de Añelo y Rincón de los Sauces que estuvieran vinculadas al proyecto de extracción de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento de Vaca Muerta. La inversión que requiere el acondicionamiento del territorio neuquino para la producción de hidrocarburos no convencionales es elevada; y también son numerosos los planes, programas y proyectos diseñados para el área. Estos últimos, son realizados por instituciones y actores cuyas lógicas de reproducción escalar son disímiles, tensándose así el entramado de intereses que pretenden imprimirse en un área estratégica de la economía provincial, nacional, sudamericana e incluso global.

Desde el COSIPLAN, Vaca Muerta se inscribe dentro de la agenda de planificación de la infraestructura del territorio de América del Sur. En la órbita nacional, luego de la sanción de la Ley de Soberanía Hidrocarburífera (2012), se ha visto un mayor protagonismo de los proyectos para la Provincia de Neuquén, especialmente en los dos últimos avances del Plan Estratégico Territorial, con la incorporación de proyectos para la zona de producción hidrocarburífera, hecho que también se reflejó en el Plan Nacional de Inversión Pública 2012-2014. A escala regional y provincial, se han encontrado sendos documentos de planificación que atienden a las necesidades para la producción en Vaca Muerta. Finalmente, de impronta local-urbana, se encuentra el Plan de Acción Añelo Sostenible, un documento de planificación que intentó entrelazar los intereses de actores que no se restringen exclusivamente al ámbito de las dinámicas locales. La opinión pública de los ciudadanos de Añelo, el sector privado, los gobiernos municipal, provincial y nacional y la Fundación YPF participaron en un plan cuya metodología de análisis fue desarrollada por el BID. Por su lado, Rincón de los Sauces no registra hasta el momento ningún Plan de desarrollo para la localidad¹².

La materialización espacial de las obras no se produjo en consonancia a la proliferación de planes y proyectos. Más allá de los tiempos propios que lleva la ejecución misma de las obras -algunas de ellas de gran envergadura-, llama la atención que mayormente se han finalizado aquellas relativas a las mejoras en la infraestructura vial, mientras que las

relacionadas con las demandas generadas por la población local, han sido atendidas en menor grado. Las obras más relevantes que responden a las necesidades de la población local, en el contexto de una actividad que moviliza actores e inversiones de gran envergadura, fueron: en Añelo, la construcción del Hospital y de una escuela primaria y, en Rincón de los Sauces, la ampliación del Hospital existente.

En este sentido, la región de Vaca Muerta, no escapa a la idea de Lefebvre (2013 [1974]) acerca de la supremacía del espacio abstracto, de las representaciones del espacio -planes y proyectos que urbanistas, ingenieros, arquitectos y científicos sociales concebimos sobre el espacio- por sobre el espacio efectivamente vivido. El espacio abstracto se vuelve dominante no solamente por el hecho de sobre-determinar el modo en el que luego el espacio se materializa, sino también porque "(...) como toda práctica social, la práctica espacial es vivida antes que conceptualizada; pero la primacía especulativa de lo concebido sobre lo vivido hace desaparecer, con la vida, la misma práctica" (Lefebvre, 2013 [1974]:94). En este sentido, se espera que los planes y proyectos considerados para las localidades de Añelo y Rincón de los Sauces no se impongan sobre los anhelos, necesidades e intereses de los ciudadanos que practican su espacio.

Asimismo, se espera que este artículo conduzca a poner en cuestión la relación existente entre el tipo de espacialidades que se están efectivamente produciendo en ambas localidades y los intereses a los que responden, considerando las posibilidades de ejercer elecciones políticas colectivas que nos acerquen a una producción más democrática del espacio en el vivimos.

Bibliografía

- BAUMAN, Z. (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*. Fondo de Cultura Económica.
- BERCOVICH, A., & REBOSIO, A. (2015). *Vaca Muerta*. Planeta.
- BRENNER, N. (2003). La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordist. *Revista eure*, Vol. XXIX(No 86), 5-35.

12 Al momento de la elaboración del presente artículo aún no estaba disponible el Plan de Ordenamiento Territorial de Rincón de los Sauces, realizado por el COPADE y el CFI en el 2019.

- BRENNER, N., & THEODORE, N. (2017). Las ciudades y las geografías del neoliberalismo realmente existente. En *en SEVILLA BUITRAGO, A. (ed.) «Neil Brenner. Teoría urbana crítica y políticas del escala»*. Icaria.
- DECRETO Nº2399/2015 DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE NEUQUÉN
- FUNDACIÓN YPF. (2014). *Plan Añelo Sostenible. Innovación para la planificación de la ciudad*.
- HARVEY, D. (2005). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist register 2004 (enero 2005)*. Buenos Aires : CLACSO, 2005., 99-129.
- LEFEBVRE, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing, Colección entrelineas.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS. (2015). *Plan Estratégico Territorial. Avance III*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/petiii_parte1.pdf
- MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA. (2018). *Plan estratégico territorial argentina. Avance 2018*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_territorial_2018_baja.pdf
- PROVINCIA DE NEUQUÉN. (2019). *Informe de Gestión. 2018 - 2019. Apertura de las XLVIII Período ordinario de Sesiones Legislativas 2019*.
- SASSEN, S. (1999). *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*. EUDEBA.
- SCHWEITZER, M., PETROCELLI, S., SCARDINO, M., SCHWEITZER, P., ARANCIO, M., NEROME, M., & CARENA, M. L. (2018). *Estrategias, conflictos y tensiones en la producción del territorio. Estudios de caso sobre minería, soja e hidrocarburos en Argentina*. Autores de Argentinos.
- SMITH, N. (2008). *Uneven development. Nature, capital and the production of space* (Third Edition). University of Georgia Press.
- SVAMPA, M., & VIALE, E. (2015). *Maldesarrollo. La argentina del extractivismo y el despojo* (Segunda Reimpresión). Kats Editores.

Las cadenas productivas del cartón y el plástico reciclados en Rosario

Erica Beckmann¹, Alejandro Castagno², Vladimir Moskat³,
Matías Piatti⁴ y Jazmín Rodríguez Musso⁵

De la basura al insumo industrial

En la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, diversos estudios estiman que hay una población de más de 3.000 personas que viven de la recolección residuos. Este sector, al juntar lo que se desecha, no sólo aporta a la sustentabilidad de la ciudad, sino que se ubica como el primer eslabón en la cadena de reciclaje. Así, el rescate de los materiales forma parte de una cadena productiva con relaciones sociales, políticas y económicas complejas.

En este trabajo, nos proponemos analizar los actores involucrados en la cadena de valor de los materiales recuperados del plástico y el papel/cartón, en tanto representan la principal fuente de ingresos de los recolectores informales. Intentaremos identificar los eslabones productivos que componen cada una de ellas, los precios de mercado de cada segmento y las estrategias de los distintos actores para apropiarse del valor

1 Mg. en Economía Social. CEDeT-Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

2 Lic. en Ciencia Política. CEDeT-Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

3 Estudiante avanzado de Licenciatura en Física y docente en Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura-UNR. Integrante del Taller Ecologista.

4 Lic. en Ciencia Política, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

5 Lic. en Ciencia Política. CEDeT-Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

generado. Asimismo, analizaremos las demandas de estos actores hacia el sector público municipal.

Este artículo es producto de una investigación que comenzó en el marco del proyecto “Asociativismo y Economía Social como estrategia de organización colectiva e inclusión social: Fortalecimiento del sector de Recolectores y Recuperadores de la Ciudad de Rosario” en el cual trabajamos entre los años 2015 y 2017. La iniciativa fue seleccionada por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación en el marco de la primera convocatoria del Programa de “Educación en Cooperativismo y Economía Social en la Universidad” y se encuentra radicada en la Universidad Nacional de Rosario.⁶ Por lo tanto, la ponencia busca inscribirse en una continuidad de lo realizado hasta el momento como grupo de estudio, buscando indagar, en este caso, en la realidad de las diversas cadenas de valor de los residuos recuperados, comprendiendo todos sus eslabones: desde los recuperadores urbanos, pasando por los acopios que se encuentran emplazados en diferentes puntos de la ciudad, los emprendimientos que procesan los diferentes materiales y las grandes industrias que son las últimas receptoras de los mismos.

Actores y redes de relación vinculados a la valorización de los residuos

Entre los meses de junio y octubre de 2016 nuestro grupo de investigación realizó un total de 119 encuestas a recuperadores en seis barrios de la ciudad de Rosario (Empalme Graneros, Vía Honda, La Antenita, La Lagunita, Saladillo y Mangrullo) y cinco puntos de acopio ubicados en el microcentro. Las encuestas no pueden considerarse representativas del universo de este colectivo que trabaja en Rosario⁷, pero contribuyen

6 En el transcurrir del proyecto, se desarrolló un trabajo de campo que incluyó la realización de entrevistas a diversos actores, y una encuesta a recuperadores informales. La información referente a las encuestas está actualizada al mes de Octubre de 2016, mientras que las entrevistas correspondientes a la reconstrucción de la cadena de valor fueron realizadas entre Julio de 2017 y Julio de 2019.

7 El Universo de cartoneros por otro lado es difícil de capturar debido a la informalidad y a que constantemente entra y sale gente de la actividad en función del contexto económico general y de las otras posibilidades laborales de las personas involucradas. Los propios registros realizados por la Municipalidad de Rosario han sido escasos, parciales y no han logrado incluir a todos los actores.

a ilustrar diferentes lógicas de ejercicio de la actividad. El relevamiento llevado a cabo correspondía a una primera fase de investigación con el objetivo de poder dar cuenta de las características del sujeto en cuestión y cómo realizaba su trabajo en la ciudad. A continuación detallaremos algunos de los rasgos de la información lograda.

Los recolectores informales en la ciudad de Rosario

En los últimos tres años, el número de las personas que salen a buscar con qué sobrevivir en la basura se ha incrementado como consecuencia de la caída de la oferta de empleo, del aumento de los precios de los alimentos, indumentaria y aquellos insumos indispensables.⁸ Los recuperadores informales, cirujas o cartoneros -como comúnmente suele llamarse- son un sector social que frente a un contexto social de recesión, es afectado directamente, manifestándose como fiel reflejo de las críticas realidades sociales y económicas. Ante la falta de oportunidades en albañilería, pintura, jardinería, las llamadas “changas”, este grupo de trabajadores se vuelca a recorrer la ciudad en bicicletas, tirando carritos a mano, manejando autos, chatas o camionetas, a toda hora y lugar, recurriendo a lo que otros han descartado para darle nuevos o últimos usos. Sin embargo, lo que distingue a la actividad de la recolección, aunque no se visualiza, es que la acción de juntar lo que les da de comer

8 Son varios los medios locales que dan cuenta del aumento de las personas dedicadas a la recolección de materiales, a partir del empeoramiento de las condiciones de vida de los últimos años, y del aumento en la desocupación:

“Miriam trata de parar la olla todas las noches para unas cien familias”, La Capital, 29/08/2017. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/miriam-trata-parar-la-olla-todas-las-noches-unas-cien-familias-n1459938.html>

“Por los barrios se siente el hambre”, Boletín Enredando, 15/11/16 Disponible en: <https://www.enredando.org.ar/2016/11/15/por-los-barrios-siente-el-hambre/>

“Escalofriante crecimiento de la pobreza en la Argentina”, Motor Económico. Disponible en: <http://www.motoreconomico.com.ar/cruda-realidad/escalofriante-crecimiento-de-la-pobreza-en-la-argentina>

“Desocupación en los barrios: la lucha diaria para ‘no caer en la tristeza total’”, Rosario Plus, 11/02/2019. Disponible en: <https://www.rosarioplus.com/ensacoycorbata/Desocupacion-en-los-barrios-la-lucha-diaria-para-no-caer-en-la-tristeza-total-20190207-0016.html>

“Por la crisis económica se triplicaron los cartoneros entre 2017 y 2019”. Disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/por-la-tesis-economica-se-triplicaron-los-cartoneros-2017-y-2019-n1750838.html>

y mantiene su familia, al mismo tiempo, posee un valor social y ambiental muy importante.

Es necesario aclarar que en la ciudad de Rosario, si bien son muchos los modos en que la recolección informal se ejerce, a partir del 2010 uno de ellos virtualmente eclipsó las discusiones en torno al sector, y a la vez aglutinó las demandas. Ese año, el Concejo Municipal sancionó una ordenanza que establece el reemplazo de la tracción a sangre (TAS) en la ciudad, lo que encendió la alarma de los carreros y generó algunos conflictos. La motivación de la sanción de la Ordenanza N° 8726/2010 parecía responder principalmente a las presiones ejercidas por diferentes organizaciones de defensa de los derechos de los animales, en este caso, los caballos usados por los carreros en la recolección de residuos. Pero aun así, la Ordenanza contempló en su articulado un proceso de registro de personas que realizaban este trabajo y dispositivos para su regulación, ya sea por medio de la formación de cooperativas de trabajo de recuperación de residuos o la reconversión hacia otros rubros. Sin embargo, si bien el municipio avanzó en el registro de animales y en la restricción de su circulación, no lo hizo, en la misma medida, en la implementación del proceso de reconversión laboral, lo que mantuvo a los trabajadores de la recolección urbana en una situación de creciente precariedad e inseguridad.

A inicios de 2015, cumplido el plazo estipulado para la eliminación de la tracción a sangre, sólo se había avanzado en unas pocas estrategias de reconversión de carreros. En este contexto, la intendenta Mónica Fein, anunció en los diferentes medios, la creación del programa Andando, con el objetivo de instrumentar la eliminación de la tracción a sangre propuesta por la ordenanza de 2010. A partir de su anuncio comenzaron a producirse manifestaciones y cortes de calle por parte de los distintos grupos de carreros de la ciudad, intentando visibilizar la problemática del sector y generar otras alternativas para el ejercicio de la actividad. El año 2015 puede entenderse como el comienzo de una etapa tirante y problemática, en tanto avanzó una actitud restrictiva hacia el grupo de carreros, extendiéndose, también, a recolectores de residuos informales y cartoneros en general. En los siguientes años la realidad de empobrecimiento se acentúa: el número de quienes viven de la recolección crece, los cartoneros se hallan con menos materiales disponibles en un contexto de precios estancados, y sin el carro como medio de transporte para trasladar o recorrer lugares lejanos donde se acudía a objetos o alimentos.

Se tratará de describir la situación del sector en función de los datos obtenidos.

El colectivo está conformado con un rango de edad muy variado, desde niños muy pequeños que colaboran en cierta forma con la recolección y clasificación, hasta personas de edad mayor, que creen que no podrían conseguir otro tipo de trabajo porque nadie los contrataría. La labor de los recuperadores reconoce una lógica de organización familiar (entremezclada también con lógicas de espacios en común, como barriadas, vecinos, etc), donde distintos miembros de la familia asumen diferentes roles, pero que de variados modos se vinculan con el recupero, clasificación y venta de los materiales.

La mayoría de los recuperadores urbanos en la ciudad de Rosario realizan su trabajo de Lunes a Lunes, dedicándose a su labor más de 4 hs hasta algunos llegando a las 9 hs diarias. En cuanto a los materiales que suelen trabajar, en primer lugar buscan recolectar todo lo que sea variedades de cartón y papel blanco. Esto responde a que son actualmente los que más encuentran en la vía pública o los comercios, y que tiene a la vez mayor valor en el mercado, a diferencia del PET (el cartón vale aproximadamente, en junio de 2019, entre \$5 y \$7 y el papel blanco puede alcanzar los \$8,50). En menor escala, también se recolectan metales, botellas, envases plásticos, vidrios, etc. Incide que sean menos buscados por los recuperadores su bajo precio y el alto volumen que ocupan (en el caso de los plásticos) haciéndose dificultoso su traslado.

En cuanto al sitio donde realizan labores de clasificación de los materiales, la mayoría lo hace en su propio domicilio, aunque también se efectúa en “puntos de acopio”. Estos están ubicados principalmente en el centro de la ciudad (autorizados de manera informal por parte de la Municipalidad), y allí grupos de trabajadores se reúnen para clasificar lo recolectado en la jornada. Luego, por medio de pequeños camiones de carga se levanta lo recolectado para poder venderlo en algún centro de compra-venta.

Por fuera de la reventa en compraventa, otros materiales son considerados como recuperables durante sus recorridos por la ciudad como ropa, alimentos, electrodomésticos, muebles, entre otros objetos. Éstos suelen ser usados por ellos mismos o intercambiados en ferias populares, dando cuenta de que la recolección se encuentra íntimamente entrelazada con las condiciones de reproducción de la vida de las familias que lo ejercen, y no sólo porque les asegura ingresos, sino que también les

brinda otros elementos indispensables a la vida, que por su costo les está vedado acceder por vía de la adquisición en el mercado.

Por la acción de estos trabajadores, ya sea dirigiendo lo recolectado a compra-ventas, ferias populares o emprendimientos de reciclaje, los residuos dejan de ser desecho y reingresan en círculos de reutilización, transformación o reconversión según el destino que se le asigne. La cuestión de cómo lo juntado por los recuperadores informales continúa su camino en la cadena de materiales reciclados, así como, indagar en las características de los compradores, tiempo de vinculación, razones de preferencia de los mismos, es de suma importancia para entender el funcionamiento del sector. Por ello una parte del relevamiento de las encuestas se destinó a preguntas sobre estos puntos. Respecto a la elección de dónde vender los materiales, podría decirse que, lo que se valora principalmente es una mayor conveniencia económica y logística, y en segundo lugar, aparecen factores como la relación personal con los acopiadores. La mayoría de las compra-venta identificadas en las encuestas se encuentran en la periferia de la ciudad, en los barrios en donde viven la mayoría de los recuperadores urbanos. La práctica parece ser que, al finalizar la jornada, es donde retornan para terminar el día vendiendo lo recuperado. Se entiende así que los acopiadores se concentran preponderantemente en los lugares de vida de los recolectores informales, territorios en los cuales se trazan además, en algunos casos, relaciones entre las dos partes.

Lugares de compra-venta o acopiadores

En la cadena de recuperación de materiales reciclables intervienen diversidad de actores, con sus diferentes grados de incidencia y poder en la misma, pero de la cual todos dependen para su reproducción social. Esta cadena de valor tienen sus inicios en la necesidad de supervivencia de los recuperadores, el trayecto continúa por la intermediación del acopiador o compra-venta, que posibilita la provisión en cantidad, tiempo y forma a las industrias relacionadas con el sector.

Como una correa de transmisión, la cadena vehiculiza y reutiliza los materiales que atraviesan y son consumidos en la sociedad. El entramado y traspaso entre los actores intervinientes, da cuenta del entrelazamiento de lógicas que apuntan desde la reproducción vital de aquellos sujetos que recorren las calles diariamente como de las lógicas de acumulación de capital que son propia de las industrias de este tipo de materiales (Schamber, P. J., y Suárez, F. M., 2002). Como ha sido planteado por Schamber, en la cadena del reciclaje, cada uno de los eslabones *“desde la*

recolección a la industria, es independiente y autónoma del resto, pero sólo en el sentido en que no están enmarcados formalmente en ninguna relación contractual que las vincule. La industria no es propietaria de los depósitos ni éstos empleadores de los recolectores. Sin embargo, por un lado se encuentran de tal modo interconectados que los condicionamientos y transformaciones en alguno de ellos tiene repercusiones en el resto” (citado en Perelman, 2011, p.46).

Como mencionamos anteriormente en la ciudad de Rosario se encuentran ubicados diferentes lugares de compra y venta, también llamados acopiadores, en donde los recolectores urbanos van a vender los diferentes materiales que se juntan en la jornada. Podemos apuntar a que el lugar, si se quiere, la posición estratégica de los acopiadores es un rol de ser analizado. Este eslabón, al tener un pie dentro de cada uno de los sectores, se encuentra como un nexo entre la economía informal de la recuperación, y las empresas e industrias más formalizadas. En función de la relación con cartoneros, se juegan allí no sólo las propias cuestiones mercantiles, sino también una trama donde se hacen lugar cuestiones de fidelidad, antigüedad de los vínculos y de protecciones.

Uno de estos espacios de compra y venta, el cual pudimos entrevistar en el año 2017, se encuentra ubicado en un lugar relativamente céntrico de la ciudad, cercana a la Estación Norte de Rosario y a pocas cuadras del Bv. Oroño. El caso que nos ocupa suele repetir un trayecto similar al de otras compra y ventas, en el sentido de que quienes están a cargo de las mismas, anteriormente se dedicaban a la recolección de materiales por cuenta propia. En este caso, la persona que compra a los recuperadores -desde 2 años atrás, al momento de la entrevista-, previamente había estado 10 años recolectando por las calles de la ciudad. En el lugar trabaja junto a dos hijos y menciona que siempre hay alguien, un hombre se encarga de cuidar los materiales que están a la intemperie de día y noche, ya que se encuentra viviendo en ese sitio.

En esta compra-venta, suelen pasar a vender lo recolectado un grupo de alrededor de 50 recuperadores. Todos los días se reciben los materiales, se los pesa y se les paga en el acto. Pero no es la única modalidad ya que se dispone de una chata, con la cual por la tarde se suele recorrer y recolectar lo acumulado por algunos recuperadores en otros puntos del centro. Incorporar este vehículo a la labor diaria le permitió incrementar la cantidad de compra de materiales, y facilitó el trabajo de recolectores en el centro que se ocupan sólo de juntar y no tener que trasladarlo por cuenta propia hasta la compra y venta.

En cuanto a necesidades o problemas a resolver para pasar a un nivel superior de la compra y venta, se menciona el poder contar con un galpón, ya que al estar en un lugar público está expuesto a los robos, vandalismo, etc.

Entre los materiales que adquiere se pueden mencionar, cartón, papel blanco, diario y revista, hierro, chatarra y cobre. Para tener idea de las cantidades que estos acopios suelen disponer de materiales, por semana se compra entre 8.000- 10.000kg, el papel varía según las semana pero oscila entre los 3.000-5.000 kg. A la hora de consultar a quién le revende lo comprado, se menciona una sola empresa, “Berretta” (ubicada en la periferia de Rosario), que se provee sólo de cartón y papel. La modalidad consiste en una venta diaria, en donde la propia empresa le lleva un volquete para ir poniendo los materiales. Consultado por el destino final de lo vendido, el dueño de la compra y venta respondió desconocer el mismo.

Al preguntar sobre la relación con el Estado, se menciona que sólo tiene vínculo con una coordinadora de la Secretaría de Economía Social, quien lo visita con frecuencia. No se refiere a situaciones problemáticas vividas con organismos de control mientras se ocupen de mantener el lugar lo más limpio posible, evitando así quejas de los vecinos o autoridades.

Emprendimientos de materiales recuperados

Como parte de una segunda instancia de la investigación, nos propusimos avanzar en el análisis de las redes de compra, venta y transformación de los materiales recuperados. Tal es así que realizamos una serie de entrevistas a quienes llevan adelante microemprendimientos y cooperativas dedicadas a la transformación de los materiales que provienen de la recolección. En este apartado, vamos a referirnos a aquellos actores que se ubican en las primeras etapas de conversión y tienen algún grado de relación con los recolectores informales. Pretendemos poder determinar de qué manera se conecta y cuál es la influencia que pueden tener los cambios en las actividades del recolector informal sobre el trabajo de los emprendimientos.

Entrevistamos tres emprendimientos y una cooperativa de agregado de valor: el primero de ellos dedicado a la molienda de polipropileno y el polietileno; otro que realiza la transformación de la molienda de polietileno para crear tapones de garrafas de gas; y un tercer emprendimiento que utiliza plástico de alto impacto para fabricar fratachos fieltro.

Por último una cooperativa que procesa polietileno para hacer bobinas que luego se venden para fabricación de bolsas. Estas voces relatan cosas muy distintas respecto a cómo agregan valor y transforman el material, pues sólo los dos últimos emprendimientos son los que producen un nuevo producto final para insertar en el mercado; asimismo, cada uno de ellos tiene un vínculo diferente con el sector de los carreros y recuperadores. Sin embargo, a pesar de algunas diferencias es interesante mostrar que el relato de los tres emprendimientos en particular coincide respecto al impacto a partir de la prohibición de la tracción a sangre en la ciudad.

A continuación, haremos una breve descripción de qué realiza cada uno de ellos, la relación con proveedores, clientes y también como se refieren al vínculo con el Estado. Como hemos adelantado, el primero de los emprendimientos entrevistados se dedica meramente a la molienda. Comenzó hace unos 10 años en un terreno del barrio Empalme Graneros, bajo un pequeño techo y el resto al aire libre, junto a 5 integrantes familiares. El trabajo consiste en comprar el material a acopiadores de diferentes partes de la ciudad, clasificarlo por clase (polipropileno y polietileno), luego se cortan al pasarlo por una sierra, se realiza una primera instancia de molienda, se lava y centrifuga el material, para continuar con una segunda etapa de molienda. El ciclo concluye con el embolsado listo para vender. Para realizar este trabajo el microemprendimiento cuenta con diferentes tipos de herramientas: 3 sierras, 2 molinos, una lavadora, una centrifugadora y una pelletizadora, por lo que poseen una buena cantidad de instrumentos. Asimismo, tienen su propio camión de traslado para obtener y comercializar el material, algo importante pues los costos del flete son cuestiones que encarecen la producción. Respecto a las condiciones de trabajo, consiguieron hace aproximadamente dos años, dos galpones de grandes dimensiones donde instalarse. Allí tienen acopiado el material y sus máquinas, situación también a remarcar para comparar con otros emprendimientos. Además de los dos titulares -que se dedican a la logística, a llevar las cuentas de lo producido y a la restauración de las máquinas-, trabajan unas 16 personas.

El segundo emprendimiento entrevistado se dedica a hacer tapones para garrafas de gas. Según nos relató el entrevistado, a partir de fabricar un tipo específico de tapones sin puntera, pudo salir de una situación económica complicada por la que estaban pasando unos años previos. Su producción se nutre de una mezcla específica de soplado e inyección de polietileno. A ese material lo insertan en una tolva, que lo disuelve a unos 180° y luego, por medio de un inyector con un molde específico,

sale el tapón en tanto pieza terminada. Allí, trabajan 3 personas: el titular que se dedica a la dirección de la producción y la logística, su hijo con un turno de 8 horas para trabajar en la máquina de inyección y un empleado que trabaja otras 8 horas en las mismas tareas. En este caso, también se cuenta con un galpón donde tienen su máquina y los automóviles con los que reparten los productos.

El tercer emprendimiento, de fratachos de esponja, nos dio un relato muy interesante no sólo de cómo es la elaboración de sus productos, sino de su relación con los recolectores informales. Este tercer emprendedor comienza sus actividades como acopiador en los años 90, comprándole a cirujas. Luego, pasó a dedicarse únicamente a plásticos de alto impacto por la demanda de un fabricante de fratachos; en tanto le pagaban más por ese material, es que decidió focalizarse. Le agregó valor al realizar la molienda fabricando un molino casero chico para venderlo ya procesado. De esta manera, se dio cuenta que pocos trabajaban con el plástico de alto impacto, por lo que avanzó en la producción de fratachos como actividad secundaria, de horas extras a su labor oficial.

Allí trabajan el titular junto a su hijo, su esposa y dos miembros más de la familia. Cortan, lavan los materiales, hacen un proceso de secado, lo muelen -o lo llevan a moler según la cantidad que posean- y lo insertan en la máquina inyectora. Desde un principio, las condiciones de trabajo fueron muy rudimentarias: un molino casero, un tinglado hecho de chapas y toldos, el material al aire libre. Hoy en día, la situación no ha cambiado mucho, sus máquinas de inyección siguen bajo esa cobertura y poseen secadores de materiales caseros, hechos con el armazón de heladeras viejas donde les entra calor por un calefactor a vela eléctrico.

La jornada dura entre unas 6 o 7 horas diarias. Cada fratacho vendido le deja, en promedio unos \$3,00 de ganancia, sin tener en cuenta el costo de su esfuerzo por seleccionar el material, cortarlo, hacerle el lavado; por eso es que la modalidad de utilizar material proveniente de la recolección implica un arduo trabajo. También aquí se reconocen las dificultades para generar mayores ingresos. En su entrevista relata el esfuerzo de la informalidad. Dice que constantemente tiene que estar atento a la necesidad de material que requiere, debe revisar personalmente qué es lo que le llega, buscar alternativas de provisión para no quedarse sin plástico, manifiesta que es un sin fin de idas y vueltas, y que eso no es contabilizado en el costo del producto que fabrica.

Como cuarto caso a analizar, la cooperativa entrevistada, se dedica a procesar Polietileno de Baja Densidad (PEBD) y produce con ello

bobinas de polietileno que venden para la confección de bolsas de residuos. Anteriormente la cooperativa tenía una línea de confección de bolsas pero lo dejó de hacer por problemas con robos internos de mercadería. También tiene una línea menor de producción de caños (para telecomunicaciones) a partir de bidones de agroquímicos.⁹ Procesan en torno a 20 toneladas por mes de polietileno. Trabajan 10 personas; anteriormente llegaron a ser 29 personas pero decidieron achicarse para trabajar con mayor control y tranquilidad. La cooperativa, a diferencia de lo relatado por otros casos, ha visto algunos beneficios en el contexto de los últimos años: por un lado por la disminución en la cantidad de feriados y por otro por el aumento del dólar que eleva el valor del producto vendido. Las fuentes de materiales son: silobolsas, plásticos provenientes de un frigorífico que un grupo de cirujas rescata del basural de la ciudad de Pérez y plásticos de supermercados, además de los bidones mencionados para la línea de caños. La continuidad en la provisión de materia prima de los tipos necesarios es una cuestión permanente a atender. El mayor problema que enfrentan es el desgaste de la maquinaria, que requiere una inversión constante en mantenimiento y reparación. Refieren no contar actualmente con apoyo estatal.

Proveedores y clientes

Una instancia fundamental de estos tipos de emprendimientos es la necesidad de asegurarse el material para su producción, es por ello que indagamos en las diversas formas y estrategias que llevan adelante, como las dificultades que encuentran. En el emprendimiento de Empalme Graneros a los plásticos los consiguen en acopios. Dicen trabajar con unos 5 fijos que se ubican en la zona, mientras que otros 5 acopiadores no son estables, encontrándose en otras partes de la ciudad y a los que recurren ante la necesidad de cubrir la producción -que ronda los 5.000 o 6.000 kg semanales. Afirman que en años anteriores podían conseguir la cantidad de plástico requerida en tan sólo 5 lugares, pero que últimamente debe hacer un mayor recorrido, pues hay una merma en los acopios. Al preguntarles, afirmaron que esta situación tiene una relación directa con la prohibición de los caballos y carros en la ciudad, y que también se debe a una prohibición en el ingreso a los basurales para recolectar residuos. En este sentido, hay una coincidencia entre

9 Los bidones son de Polietileno de Alta Densidad (PEAD).

el contexto en que se toma la medida de prohibición de la tracción a sangre y el momento en que este emprendimiento comienza a tener que recorrer mayor cantidad de lugares para poder proveerse de volúmenes suficientes de material.

Respecto a quiénes y cómo venden, nos comentaron que todo se hace por encargo previo. Su material va a fábricas de baldes o de conos de seguridad, entre otras empresas que hacen productos finales. Haciendo una referencia a la situación económica del emprendimiento, el entrevistado dice que en los últimos 12 meses la producción sólo alcanza para cubrir los costos y los salarios. Aparentemente, el mayor problema con este emprendimiento es el estancamiento del valor del plástico virgen que limita la posibilidad de aumentar el precio de lo recuperado. El estar atado a ello, hace que su situación sea muy dependiente y vulnerable, sumado al aumento en el precio de las tarifas de luz que se les incrementó en un 400%. Esta realidad es algo que se repite en los diferentes emprendimientos visitados, todos dicen que lo que logran producir no deja las suficientes ganancias como para invertir e incrementar la producción, y lograr posicionarse de una manera más cómoda en el mercado.

En el caso de la producción de tapones para garrafas de gas, se abastece de la molienda que le compra al emprendimiento anterior. Nos pareció interesante incluirlo en el análisis porque es una instancia de elaboración de producto final que, a partir de los que se dedican al pelletizado, está ligado al sector de recuperación de residuos. Por el momento, se abastece a partir de un único proveedor, a quien le compra unos 500 kg de material por semana para producir alrededor de 70 mil tapones, también por semana. Por lo que si bien por el momento, en función de la producción que realizan, lo que él les provee les alcanza, en el caso de que crezcan temen que no puedan lograr el abastecimiento suficiente. Esto es interesante remarcar en vistas a los comentarios referidos a la merma en la provisión de materiales a los acopios, sobre lo cual profundizaremos más adelante.

Actualmente, comercializan con tres plantas de gas localizadas en Bell Ville (Córdoba), San Justo (Santa Fe), Santa Fe ciudad y en Mar del Plata; es decir que su producto tiene una inserción interesante en aquellas empresas llenadoras de garrafas de gas. Según él, nuevamente la problemática está en sus limitaciones para “dar el salto” a una mayor producción. Dice que su producto tiene gran demanda pero que en las condiciones actuales de producción, no podría responder pues debería tener una nueva inyectora y una matriz con mayor capacidad de producción.

En el hipotético caso de poder hacerlo, plantean la posibilidad de duplicar la producción y la cantidad de personas empleadas.

En relación a los proveedores y clientes del emprendimiento de fratachos de esponja, les compran el material ya sea a recolectores informales, acopiadores, colegas o los rezagos de fábrica. Afirman, también, que hay una incipiente merma en la cantidad de material disponible. Son conscientes de la situación que atraviesan los recolectores informales y de cómo ello no sólo le afecta a él, respecto a las limitaciones de depender únicamente de los trabajadores carreros para conseguir material, sino de las posibilidades de supervivencia de los mismos cartoneros y cirujas. De esta manera, cuenta cómo se encuentran en una encrucijada: por un lado comprende la situación de vulnerabilidad de las personas que ya no pueden andar con el caballo para recolectar, y de hecho, hasta reconocen que cuando enseñan a recolectores informales cuál es el material que necesitan y en qué condiciones, los prefiere por traerles el alto impacto limpio y listo para trozar; pero, al mismo tiempo, sucede que precisan cierta cantidad de plástico para sus productos, y que de esta manera, debe pensar en alternativas al carrero.

En este sentido, lo que rescatamos de los relatos de las personas que llevan adelante los diferentes emprendimientos son ciertas cuestiones que coinciden o se conectan con la realidad de los cartoneros y recolectores informales. Por un lado, la volatilidad del mercado de este tipo de materiales resulta una preocupación que afecta de manera estructural a las diferentes actividades. Desde el momento en que se prohibió el uso del carro y el caballo, los cartoneros se han visto complicados para recolectar la cantidad que antes podían cargar, pues con el esfuerzo de su propio cuerpo no tienen la misma capacidad de recolección y disponibilidad de traslado de materiales hacia los puntos de venta. Ello no solo afecta a los carreros, sino que tiene impacto en una situación de merma de materiales disponibles para el sector de los emprendimientos. Ante este panorama, deben redoblar su empeño ya sea en trabajar más horas recolectando, o desde el grupo de emprendimientos, recurrir a nuevos proveedores, como también, acondicionar ellos mismos los materiales adquiridos para garantizar trabajar con buenos insumos y así mantener su producción.

Relación con el Estado

Los vínculos con organismos estatales se convierten en otro factor de importancia para los casos que estamos refiriendo, se hacen críticas sobre la insuficiente presencia de acompañamiento estatal. La solicitud que hacen los diferentes emprendimientos al gobierno local es de ayudas ya sea en créditos blandos o subsidios para poder estabilizar sus emprendimientos y, en el caso de la oportunidad, crecer y consolidarse. Son conscientes de cómo su trabajo se basa en la reutilización de materiales que, de esta manera, no llegan a los rellenos sanitarios. Por eso, reconocen su aporte al medio ambiente y plantean la necesidad de colaboración desde el municipio. En todos estos casos, los inicios fueron difíciles, en contextos de crisis económicas y vieron en la transformación de los materiales reciclados una manera de lograr nuevos ingresos a sus bolsillos. Comenzaron con una producción muy simple y precaria, muchas veces en sus propias viviendas o terrenos cercanos. Lo mismo se repite en el caso que describimos del emprendimiento de molienda, que posee sus maquinarias bajo un armado de chapa y toldos en el medio del patio de su vivienda. En esta línea, la artesanidad con la que comenzaron y van produciendo los avances es una coincidencia que se hace presente en las tres situaciones. Las primeras máquinas de molienda suelen crearse a partir de conocimientos propios o de ver cómo trabajan emprendimientos colegas, o por el contrario, utilizan unas muy viejas que han comprado o por donación. Asimismo los moldes, los diseñan junto a los fabricantes en relación a la intuición que fue creándose a la par de las situaciones de trabajo.

El propietario del emprendimiento de fratachos apunta al gobierno local en tanto entidad que debe involucrarse y mediar en estas situaciones, según él el Estado no “está viendo” las realidades que se le presentan tanto a él como a los recolectores. Tal como en los otros dos casos considerados, estos trabajadores asumen cuán valioso en términos medioambientales es lo que realizan, pero cuán laborioso se les hace cada paso de la cadena de la producción. Al momento de preguntarles cuál es su perspectiva o pretensión a futuro coinciden en que por un lado están deseosos de que su actividad “se acomode”, deje de estar atada a vaivenes que les impide lograr una sostenibilidad fuerte y seguridad para pensar en qué pasos dar para poder estabilizarse económica y productivamente. La mayoría de los emprendimientos creen que, en el caso de poder hacerse de nuevas maquinarias, estarían en condiciones de “hacer el salto productivo” ya sea mejorando su producto final o generando nuevos elementos de venta en el mercado.

El “esfuerzo de la informalidad” parece estar institucionalizado, pues se vuelve una constante. En tanto la preocupación está en el día a día, resulta complicado poder pensar en saltos productivos a futuro o largo plazo. Ante ello, el reclamo generalizado es el del apoyo y colaboración desde el gobierno local, sobretodo en función del reconocimiento que reclaman por transformar la basura y los desechos en materiales reinserados en procesos productivos. Ya sea desde los trabajadores cartoneros y recuperadores como desde los emprendimientos, existe un positivo autoreconocimiento de su oficio y labor. En tanto a partir de cada etapa -recolección, reciclado y reutilización- evitan que se sumen elementos a los rellenos sanitarios, la interpelación al gobierno local es el de valorar su aporte medioambiental y apoyarlos para que puedan lograr nuevas oportunidades productivas, consolidarse, crecer y aumentar el volumen de materiales recuperados y reutilizados.

La tecnología como estrategia de supervivencia

A partir de las entrevistas realizadas pudo detectarse otro fenómeno central para la supervivencia de las unidades productivas a lo largo de las cadenas de valor de los materiales recuperados: la innovación tecnológica.

Ya sea a través del patentamiento de productos inéditos, del desarrollo de insumos específicos o del descubrimiento de procesos para el tratamiento de tal o cual material, en todos los emprendimientos relevados se advierte la centralidad de la dimensión tecnológica. Esta variable parece ser el eje alrededor del cual se desarrollan estrategias de adaptación al mercado y de supervivencia en una macroeconomía nacional siempre acechante.

Patentamiento de productos

El patentamiento de productos constituye la primera estrategia detectada. A través de esta vía, el emprendimiento de fabricación de tapones de garrafas logró garantizarse un mercado cautivo, estableciendo barreras al ingreso de otros productores: durante 17 años goza de exclusividad para comercializar el tipo de tapón de garrafas desarrollado, mercancía altamente demandada por las envasadoras de gas por las cualidades que reviste. El tapón desarrollado tuvo una gran aceptación en el mercado fundamentalmente por el costo en logística y transporte que ahorran las envasadoras de gas: a decir del emprendedor, la válvula por él fabricada reduce las posibilidades de fuga del gas envasado:

El patentamiento conllevó sus propias dificultades. El emprendedor debió estandarizar el proceso de trabajo, normatizar los insumos y por supuesto, las características del producto. Además, recurrió a un bufete de abogados especialistas en el registro de propiedades intelectuales. Además recibe auditorías periódicas semestrales en la actualidad, requisito impuesto por el Enargás a los productores de tapones de garrafas para conservar esta condición.

Los beneficios que trae aparejado a las empresas el uso de los tapones de este Emprendimiento, determina un escenario no exento de dificultades: la demanda de este producto parece no tener límites y el emprendedor está necesitando ampliar sus procesos logísticos para conservar clientes y responder a las complejas exigencias que imponen empresas multinacionales del rubro energético para conservarlo como proveedor.

Desarrollo de procesos productivos

El desarrollo de nuevos procesos productivos constituyó la estrategia de adaptación que desarrolló la cooperativa de Bobinas de PEBD. En este caso, la autoconstrucción de una máquina lavadora y secadora que extrae los componentes oleaginosos y hematológicos adheridos al plástico proveniente del principal proveedor: un frigorífico multinacional que aporta material de primera calidad aunque con restos de materia grasa y sangre animal. Gracias a este desarrollo, es el único en Rosario que, tras adaptar sus procesos, cuenta con capacidad para procesar esta materia prima; situación que constituye una gran ventaja comparativa frente al resto de los competidores del rubro. Este material le aporta “alta calidad” al preparado ya que se trata de un material prácticamente virgen: el único uso que tuvo fue al interior del frigorífico durante unas pocas horas como envoltorio para derivar los cortes de res a diferentes secciones de la Planta.

Desarrollo de insumos específicos

El desarrollo de insumos específicos para determinados procesos productivos constituyen otra estrategia de supervivencia. De este modo, algunos emprendimientos se garantizan un lugar en la cadena de valor como proveedores especializados de materias primas a los eslabones superiores. Es el caso del emprendimiento de molienda de PP y PE del primer caso aludido, que luego de un amplio proceso de ensayo-error, obtuvo una combinación que resulta clave para los procesos del Emprendimiento de tapones de garrafa. Sin embargo, el eslabonamiento no está

exento de dificultades, y en la actualidad, el productor final está explorando diversificar su cartera de proveedores motivado por la búsqueda de mejores insumos. Una alternativa que evalúa es adquirir esa misma combinación de materiales pero con un proceso adicional: el pelletizado. De este modo, en lugar de adquirir la “mezcla” de piezas fragmentadas de polietileno soplado y de plástico de inyección, pretende adquirir esta combinación “sintetizada”, es decir, uniformada por el pelletizado, proceso que dota de mayor homogeneidad a la materia prima.

En el caso del emprendimiento de fratachos, el insumo es completamente desarrollado por él mismo, cuentan con una línea productiva en la que fabrican el insumo con el que luego alimenta la inyectora de la que sale el producto final: fratachos. Garantizar buena calidad de insumos no sólo impacta sobre el estándar del producto final sino que también tiene consecuencias sobre la ecuación económica del proceso: disminuye los tiempos de trabajo, el rezago por fallas y ahorro en otros insumos y costos. Es el caso del tercer emprendimiento, también articuló con sus proveedores para “moldear” el material, en el sentido de transmitirle al eslabón inferior qué características debía revestir.

Consideraciones Finales

Este escrito, se inscribe en el esfuerzo y decisión como grupo de investigación en continuar indagando en torno a la problemática de los residuos en la ciudad de Rosario. Luego de trabajar y dar cuenta de la realidad de los recuperadores urbanos, primer eslabón en la cadena de materiales reciclados, nos encontramos en el proceso de indagar el papel del resto de los actores que se registran en este entramado productivo.

Nos propusimos reconstruir la cadena de valor tanto del cartón y el plástico, para así poder dar visibilidad a las condiciones, lógicas de funcionamiento, vínculos de mucho de los acopios y los emprendimientos acopio que se encuentran trabajando en la recolección y procesamiento de los mismos. La importancia de estos actores radica en su rol de intermediarios entre los eslabones más débiles como de los más poderosos en la cadena, por lo que dar cuenta de los mismos echa luz sobre cómo se organiza el funcionamiento del sector, como se establecen valores-precios, entre otros puntos.

Como mencionamos el colectivo de los recuperadores urbanos en Rosario es un sector conformado por un rango de edad muy variado, que reconoce una lógica familiar, donde se designa diferentes roles vinculado

con las funciones de recupero, clasificación y venta de materiales. La economía de estos sujetos trabajadores, su supervivencia y la de sus familias, está sujeta a la recolección y venta diaria de los materiales. Por lo que la cuestión de poder identificar lugares que ofrezcan un buen precio y tener cierta confianza en los mismos se considera un factor importante en su labor.

Estos centros de acopio o lugares de compra y venta, la mayoría se encuentran radicados en lugares próximos a donde habitan los recuperadores o en algunos casos donde acopian los materiales. Los mismos suelen ser dirigidos por personas con un trayectoria también ligada a la recolección pero que ahora, muchas veces por la posibilidad de poder ahorrar un poco de capital o incorporar un vehículo o instrumento de pesaje, etc, pueden escalar un posición en esta cadena.

Repasando la organización de los emprendimientos, al igual que en los recuperadores, es generalmente familiar y que incluso llevando muchos años en el rubro, siguen operando con mucha precariedad física y con dificultades económicas para sostenerse y crecer. Esto es algo que se señaló en cada una de las entrevistas, remarcando sus potencialidades productivas pero las serias dificultades para avanzar en “dar el salto” de manera autónoma. El incremento de las tarifas de servicios de luz ha impactado sobre sus costos, al igual que los problemas de rentabilidad originados en el estancamiento del valor del material virgen (cuyo precio opera como un “techo” para los subproductos fabricados con plástico recuperado). Teniendo en cuenta estas dos cuestiones dificultosas, los emprendimientos de agregado de valor reflexionaron sobre la necesidad de ayudas y colaboración del gobierno local a partir de subsidios o préstamos para sus emprendimientos. En este punto, también hay una coincidencia con el sector de los recuperadores urbanos en el sentido de interpelar al municipio para que les brinde un sostén y apoyo al sector, para poder lograr mejoras en las formas de desarrollar la actividad, como también, un reconocimiento sobre el valor medioambiental que aportan en la ciudad.

Por último se observa la centralidad que adquiere la dimensión tecnológica para las unidades productivas de agregado de valor de la Economía Social: en todos los casos analizados las innovaciones y actualizaciones tecnológicas tienen importantes efectos sobre múltiples variables, como la estructura de costos de los emprendimientos, los tiempos de trabajo y la calidad del producto final.

Bibliografía

- CANDAPAY, SABRINA; MOSKAT, VLADIMIR; ORTA, MELISA (2012): La cuestión social de la problemática de los residuos. Políticas públicas de la Municipalidad de Rosario en relación al sector de los recolectores informales. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 3 al 6 de septiembre de 2012.
- BECKMANN, ERIKA; CASTAGNO, ALEJANDRO; MOSKAT, VLADIMIR; PIATTI, MATÍAS; RODRIGUEZ MUSSO, JAZMIN (2018): “La recolección informal en Rosario. Condiciones de trabajo, lógicas territoriales y tensiones políticas” Trabajo preparado para su presentación en el XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y RRH de la Universidad Nacional de Rosario
- GEARY, MIRTA (2014): Basura y política. Los residuos en la ciudad de Rosario (1995-2003). Rosario: Ediciones Del Revés.
- MOSKAT, VLADIMIR IVÁN (2014): Un balance de la aplicación de la Ordenanza de Basura Cero en la ciudad de Rosario. Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 8 al 11 de septiembre de 2014.
- PERELMAN, MARIANO (2011): La estabilización en el cirujeo de la Ciudad de Buenos Aires. Una aproximación desde la antropología. En Revista Desarrollo Económico, vol. 51, n° 201, abril-junio de 2011.
- PIATTI, MATÍAS (2008): Tesina de grado: El cirujeo en Rosario. Una aproximación al trabajo, sus protagonistas y el papel del Estado. Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR. 29
- SCHAMBER, PABLO (s/f): Una aproximación histórica y estructural sobre el fenómeno cartonero en Buenos Aires. Continuidad y nuevas oportunidades entre la gestión de los residuos y la industria del reciclaje. Buenos Aires: Instituto Nacional de Capacitación Política, Ministerio del Interior, Presidencia de la Nación.
- SCHAMBER, P. J., & SUÁREZ, F. M. (2002). Actores sociales y cirujeo y gestión de residuos Una mirada sobre el circuito informal del

reciclaje en el conurbano bonaerense. Revista Realidad Económica Buenos Aires, 190(16), 12.

SCHAMBER, PABLO Y SUÁREZ, FRANCISCO (comp., 2007): Recicloscopio. Miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América latina. Buenos Aires: Prometeo Libros; Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento; Lanús: Ediciones de la UNLA.

Páginas web consultadas

<http://www.rosario.gov.ar> - Página web oficial del Municipio de Rosario

<http://www.rosarionoticias.gob.ar> - Portal de noticias del Municipio de Rosario

<http://www.lacapital.com.ar> - Diario de la ciudad de Rosario

<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario> - Suplemento local del diario Página 12

<http://www.rosario3.com.ar> - Diario Digital de Rosario

PARTE 2

Estado, políticas públicas y planificación del desarrollo

En un mundo cambiante, los/as decisores/as políticos/as de las diferentes instancias de gobierno (regional, nacional, provincial y municipal) impulsan políticas de Estado tendientes a instaurar y/o profundizar “modelos socioeconómicos” que impactan de manera heterogénea en las dinámicas de las economías regionales, en los diferentes sectores y actores que interactúan en éstas, en los modos de apropiación y uso la naturaleza, en el grado de integración/exclusión en la sociedad, entre otros aspectos. El presente apartado contamos con estudios de análisis y reflexión sobre el papel que desempeñan las políticas estatales en las dinámicas económicas y sociales que operan a diferentes niveles de análisis. Caracterizando, analizando y reflexionando sobre la planificación estatal de las economías regionales, la producción de nuevos dispositivos de intervención (legislación, programas, organismos, etc.) sobre diferentes niveles espaciales, sectores económicos y actores sociales y las capacidades estatales, con vistas a profundizar la comprensión de los procesos sociales que se observan en diferentes escalas de análisis. Así como su impacto de los cambios institucionales, sea por la renovación de las gestiones de gobierno o por reconfiguraciones institucionales, sobre políticas de Estado de mediano y largo plazo.

- Entre el neodesarrollismo nacionalista y el neoliberalismo. La decadencia de los instrumentos de apoyo a la producción en el gobierno de Mauricio Macri y su impacto en un territorio específico (2016-2019) Patricio Narodowski y Rocío Roche
- Sembrando por un like: el Pro Huerta en contextos de captura del estado y neo liberalización ofensiva (Argentina, 2015-2019) Ariel Oscar García
- De la tragedia de los comunes a la comunalización del manejo de vicuñas en Yavi, Argentina Carlos Cowan Ros, Julio A. Sardina Aragón y Rita N. Cartagena

Entre el neodesarrollismo nacionalista y el neoliberalismo.

La decadencia de los instrumentos de apoyo a la producción en el gobierno de Mauricio Macri y su impacto en un territorio específico (2016-2019)

Patricio Narodowski¹ y Rocío Roche²

Introducción

El tema central de la investigación es el perjuicio que genera en la construcción de territorios, el deterioro del funcionamiento del Estado – especialmente en las políticas de apoyo a la producción- en el nuevo ciclo liberal de base neoinstitucionalista iniciado en Argentina en 2016 y la interrupción del proyecto que hemos llamado neodesarrollismo nacionalista anterior. Para ello se analiza sucintamente la evolución de las políticas de apoyo a las PyMEs de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPyME) y de otros organismos en ambos gobiernos y, lo central, su influencia en un caso particular, la Unión Industrial del Gran La Plata (UIGLP) como articulador de procesos locales de mejora productiva.

Se ha trabajado con las siguientes hipótesis: por un lado, que en los debates sobre políticas públicas en los Países Desarrollados y en menor

1 CIG, FAHCE -UNLP. Doctor en Geografía del Desarrollo, Università L'Orientale, Nápoli, Italia. Dirección del Programa y Maestría de Políticas de Desarrollo.

2 Poldes, FAHCE -UNLP . Licenciada en Administración. Maestranda en Políticas de Desarrollo.

medida en América Latina hay una confluencia hacia modelos en que se equilibran la apertura y la protección, los instrumentos verticales y horizontales, con fuerte participación pública en función de las diversas presiones sectoriales y en pos de no perder en términos de capacidades y equidad. Que las políticas productivas hasta el 2015 tuvieron esa impronta, aunque no exentas de las contradicciones del entramado sectorial y político. Esto se pudo verificar en la dinámica de un actor fuerte en el territorio como es la UIGLP.

Y, por otro lado, que sólo en los ciclos neoliberales, típicos de los países periféricos (especialmente América Latina y África) se producen las aperturas comerciales feroces y el desmonte violento de los instrumentos de intervención estatal. Esto ha sucedido en los 90s y actualmente. El vaivén mencionado pudo verse claramente en el caso bajo estudio de la SEPyME y de la UIGLP.

La metodología consistió en el estudio de las memorias y los presupuestos; los documentos oficiales, manuales operativos, las páginas institucionales y los folletos publicitarios, los formularios de presentación de los programas, entre otros documentos consultados y se han obtenido opiniones de informantes claves. También se analizan los proyectos realizados por la UIGLP.

El documento se organiza del siguiente modo: primero se analizan en el marco teórico las diversas interpretaciones del neoinstitucionalismo (que también llamaremos neoliberalismo) y del neodesarrollismo: especialmente en los tópicos que hacen al tipo de Estado que cada proyecto determina; el vínculo entre la macro y la micro; el lugar que se da al problema estructural, el rol de las políticas sectoriales, horizontales y regionales y la importancia de cada escala. A continuación, se trabajan sucintamente las caracterizaciones que se han producido del período 2003-2015 y del posterior. Luego se presenta una definición propia.

Posteriormente se realiza un análisis breve del discurso relativo al apoyo a las pequeñas y medianas empresas y se aborda la evolución de los programas de la SEPyME en ambos períodos, especialmente a través del presupuesto y de algunas variables de resultado.

Finalmente se trabaja el punto central, el impacto de la evolución de esos instrumentos por parte de una entidad territorial, la Unión Industrial del Gran La Plata (UIGLP) para entender cómo influyen las políticas generales en un territorio y finalmente se exponen las conclusiones.

La ofensiva neoinstitucionalista y el neodesarrollismo

El tema central es el rol de las políticas públicas y la hipótesis sobre las posibilidades reales de lograr el desarrollo. Hay dos grandes vertientes: el neoinstitucionalismo y el Neodesarrollismo. En los párrafos sucesivos se analizan ambos, pero sólo respecto a los tres tópicos que interesan a este trabajo: el marco general de las políticas, especialmente apertura/proteccionismo y rol del Estado; políticas horizontales y verticales de apoyo a las actividades productivas y descentralización.

El neoinstitucionalismo, al menos en sus versiones más extremas, cuestiona como se sabe, la intervención estatal y plantea soluciones de agencia a partir de un modelo de instituciones e incentivos (North, 1994). En lo que hace a la organización industrial, a partir de la teoría de la firma de Coase se pone énfasis en el ambiente institucional: dentro de un contexto de apertura, reglas eficientes y competencia, como esencial para los procesos de toma de decisiones, surge el concepto de seguridad jurídica y también por ende, la estrategia de la desregulación, la descentralización, la reestructuración y reducción del aparato estatal, con foco en la disminución de las plantas de personal del sector público. El nivel del gasto debe ser bajo, porque esto significa que el estado no pesa sobre el sector privado y no produce distorsiones. Las políticas horizontales son un complemento de la apertura.

Sobre la base de los modelos de crecimiento endógeno, se suma la importancia de la inversión en capital humano. Los ajustes internos se dan por derrame: si el marco económico es apropiado (abierto y desregulado) y las firmas tienen acceso a la tecnología, los rezagados van a crecer más rápido, promoviendo a la convergencia de niveles de ingresos (Agnew, 2000).

La cuestión de las escalas se relaciona con la descentralización. Está vista como un modo de gerencia eficiente en las áreas que siguen estando en la órbita estatal, que no pueden privatizarse. En el discurso, mejoraría la relación de los gobiernos y la demanda, una opción que ofreciera alguna similitud con el libre mercado, produciendo “compradores” (ciudadanos) y “vendedores” (autoridades descentralizadas). Así se abriría paso a la competencia entre distintos proveedores públicos –y en algunos casos privados u organizaciones de la sociedad civil– mejorando la eficiencia. Esto permitiría que exista relación entre los bienes públicos que produce el Estado en el nivel local y las preferencias de la población.

En Iñiguez y Narodowski (2007) hemos mostrado que en los PD ha habido una confluencia hacia modelos en que se equilibra la apertura

y no se anulan definitivamente los instrumentos verticales, aunque eso genera controversias en la OMC. Hay fuerte participación pública en función de las diversas presiones sectoriales y en pos de no perder en términos de capacidades y equidad. En cambio, en los ciclos neoinstitucionalistas de América Latina y África sí ha habido modelos sumamente aperturistas y desreguladores. Por ejemplo, en nuestros países, en la práctica, el gasto social y el destinado al apoyo a las PyMEs suele ser reemplazado por el aumento del endeudamiento, además las políticas horizontales contribuyeron a desarmar las condiciones que habían garantizado cierto nivel de industrialización. La descentralización se desarrolló en un contexto que fue muy impactado por el retiro del Estado y el ajuste. En este contexto, el territorio –el gobierno local y los actores– tuvo que afrontar en soledad las consecuencias del modelo. La experiencia de la crisis del 2001 ahondó esta problemática.

En lo que hace al neodesarrollismo, concepto parte del debate de los años 70s, en Merino y Narodowski (2019) se describe la evolución del pensamiento desarrollista, luego el estructuralismo latinoamericano y la teoría de la dependencia, cada una con sus propias definiciones al respecto, sobre las cuales no abundaremos en este trabajo. Luego se propone el concepto “neodesarrollismo” como una de las actualizaciones y se diferencian dos fuentes teóricas originales, por un lado neo y poskeynesianos y por el otro, las posiciones oficiales de la CEPAL, en base al neoinstitucionalismo y el evolucionismo. Se resalta el pensamiento de Bresser-Pereira para quien el neodesarrollismo es una alternativa al “populismo” latinoamericano y su intervencionismo estatal, proteccionismo, distribucionismo, etc.

A estas posiciones originales se suma una que en esos textos se han dado en llamar “nacional neodesarrollista” que justamente pregonan como políticas, las que Bresser cuestionaba, todas estrategias de acumulación de poder nacional en sentido amplio, incluyendo lo económico, político, cultural, científico-tecnológico. La escuela de la autonomía lo llama “insubordinación fundante”. En el pensamiento de Martins, del mismo modo, se habla de autodeterminación y desarrollo.

Del lado del neodesarrollismo como continuidad del neoestructuralismo y con bases neokeynesianas, podemos trabajar con el planteo de la Cepal, especialmente bajo el concepto de “Transformación productiva con equidad”, en el que el eje es equilibrio macro, la transformación del Estado para hacerlo más eficiente, la apertura comercial gradual y luego la búsqueda de competitividad internacional mediante políticas

tecnológicas activas, de origen evolucionista (Hounie y otros 1999), sin desatender la cuestión social. Se valoran los resultados de las primeras reformas, aunque siempre con la preocupación sobre las diferencias sociales persistentes (CEPAL, 1996). Para muchos, como dice Kay (1998), a pesar de las fallas, el neoestructuralismo, es la única alternativa factible ante las reformas “neoliberales”. El primer documento más crítico es Cepal (2004).

Desaparecen del discurso las políticas verticales de apoyo a los sectores industriales y éstas son reemplazadas por otras que buscan corregir, completar o promover los mercados de factores: refuerzo de los sistemas innovativos nacionales, apoyo a las redes de información, fortalecimiento de la base empresarial, protección a la propiedad intelectual, promoción de centros de investigación y extensión de tecnología sectorial, adopción de normas y estándares internacionales de calidad, capacitación y formación profesional. No se apoya en el enfoque del crecimiento endógeno sino en el evolucionismo. Tienen un lugar central la micro, pequeña y mediana empresa (Albuquerque, 1997).

En este marco teórico, la descentralización no es muy diversa a la del neoinstitucionalismo en el sentido de que se supone que el nivel receptor social se adecua al poder cedido y se potencia; que es central la calidad institucional en contextos competitivos. El planteo se completa con la importancia de la capacidad endógena del territorio: conocimiento, calificación de los recursos humanos, cultura, etc. De nuevo, el gobierno local pasa a ser el responsable, dependiendo de estas capacidades (Boisier, 1998). Se diferencia tal vez del enfoque racional por la importancia asignada a la relación entre Estado y sociedad civil como elemento clave para potenciar la estrategia. Como vimos para la Cepal, recién Boisier (1998) reconoce que el proceso de desarrollo regional y local ha terminado en fracaso. Albuquerque (1999) atribuye lo sucedido al ajuste.

En cambio, en el enfoque que hemos llamado nacionalista dentro de las visiones del neodesarrollismo, es claro que un elemento fundamental es el proteccionismo, a través del concepto de autonomía política; por otro lado, es central el impulso fiscal de matriz poskeynesiana y eso potencia el rol del Estado.

La cuestión de la descentralización y el desarrollo regional en este pensamiento puede buscarse en los teóricos de la “ciudad dependiente” de los años 70s y 80s o de la economía popular actual. Por ejemplo, Coraggio (1989, 1991) parte de definir la globalización por el fuerte componente financiero, plantea la dependencia externa y la falta de posibilidades

de autodeterminación política de la periferia para ir luego a la existencia de espacios aislados de la lógica actual de acumulación y la presencia allí de subsistemas basados en la sobrevivencia de las clases medias empobrecidas y los sectores populares. Se propone un proyecto político basado en una lógica diversa: “los efectos de la apertura y globalización de los mercados pueden ser parcialmente contrarrestados mediante la estructuración de alternativas social y económicamente eficientes para la reproducción ampliada de la vida de las mayorías urbanas” (Coraggio, 1998). Hay en juego una alianza entre los sectores mencionados en contextos descriptos como de mucha más dureza y al mismo tiempo con estrategias autónomas.

Desde nuestro punto de vista esa autonomía política es posible (Merino y Narodowski, 2019) pero con sus límites dados por la limitada autonomía económica. Nuestro enfoque se basa en las definiciones que hace algunos años hemos venido trabajando sobre la división internacional del trabajo y los modelos de desarrollo vigentes. Hemos caracterizado el escenario mundial actual desde ese punto de vista como de unipolarismo condicionado y hemos mostrado cómo conviven los centros mundiales de los países centrales que han logrado el pasaje hacia altos niveles de complejización, con espacios fordistas siempre en riesgo, el fordismo periférico orientado a la exportación especialmente de China e India, también en mutación, y la taylorización incompleta y/o primitiva, hoy neotaylorización, con fuerte centralidad de la explotación de los recursos naturales del resto de la periferia, incluidos, a pesar de los esfuerzos realizados en los 2000s y ciertos nichos, Brasil, México y Argentina (Narodowski y Remes Lenicov, 2012; Merino y Narodowski, 2015). Todo en un marco de fuerte rigidez en cuanto a roles, ya Lipietz (1994) mencionaba que sólo Corea, había dado el salto. En Narodowski y Remes Lenicov (2014) hemos planteado que países como México, Brasil y Turquía, no pueden superar, en el mejor de los casos, el rol de ensambladoras en ciertas cadenas, especialmente la sidero-metalmecánica. Sólo se discute en los últimos años, como vimos, si China está en condiciones de hacerlo, en Echenique y Narodowski (2019) hemos mostrado en primer lugar que ha progresado fuertemente en términos de especialización en bienes y servicios complejos, pero aun sobresalen los factores de competitividad en complejidad media y baja, además hemos mostrado que hay un nuevo proceso de descentralización productiva hacia el resto de Asia y luego África que reafirma nuestra hipótesis.

Esto se verifica para todas las escalas, con escasa autonomía económica de los espacios locales. La estructura económica y social se traduce en problemas de competitividad difíciles de modificar por un territorio y brindan poco margen a cualquier proyecto de desarrollo endógeno.

Estos limitantes se pueden ver con claridad en el período 2003-2015 en Argentina. El gobierno volvió a plantear el debate sobre los problemas macroestructurales (Abeles y Kipper, 2010), se profundizó la crítica a la concentración de los mercados y la regresividad de las políticas anteriores. En esa lógica, se llevó adelante un modelo basado en el tipo de cambio alto, impulso fiscal y el consumo, de protección de los sectores industriales y se implementó un conjunto de regulaciones, consideradas insuficientes por diversos críticos, para controlar a la elite económica, tal vez la fundamental fue la estatización de YPF (Kirchner, 2005; Fernández de Kirchner, 2008, 2011, 2015; Panigo y Narodowski, 2010). Las medidas para limitar las rentas en las economías regionales fueron muy limitadas (Narodowski, 2013). En paralelo se avanzó poco –a pesar del esfuerzo– en regular más y mejor los servicios públicos y en reformas en la educación y la salud, para hacerlas más inclusivas, también en términos de calidad (Medina y Narodowski, 2019).

En lo que hace a los instrumentos de política para estimular las mejoras en la competitividad a nivel micro, se sostuvo un modelo con instrumentos horizontales a partir de un lenguaje evolucionista (Naclerio y Trucco, 2015; Maldovan, Gordon y De Marzo, 2011). Si bien siempre haciendo hincapié en la relación macro-micro, el discurso del emprendedorismo estaba presente (Carrillo, 2011).

La sustitución de importaciones fue muy acotada y la balanza comercial industrial siguió siendo muy negativa. Algo similar sucedió en las cadenas de valor con fuerte presencia de la economía popular. Esos límites explican las críticas de Ortiz y Schorr (2007), Goldstein, Kulfas y Zack (2017), Fernández y Seiler (2015).

El gobierno de Mauricio Macri, retomó la agenda neoinstitucionalista, a nivel de instrumentos micro, profundizó el carácter horizontal de los mismos y el discurso del sujeto emprendedor, aunque en este caso, cuestionando el rol del Estado, la burocracia, etc. (Macri, 2016; Macri, 2017a). Pero lo más importante, lo hizo en un contexto de apertura comercial y, especialmente desde el 2018, de ajuste fiscal y altas tasas de interés, lo cual produjo un deterioro de gran impacto en la actividad económica (el PBI en dólares de fines de 2018 ya estaba un 13% por debajo del de fines de 2015) especialmente la dirigida al mercado interno

(los sectores más perjudicados han sido los bienes de consumo, con alta proporción de PyMEs).

La evolución de la SEPyME por sus instrumentos y su presupuesto

La SEPyME tiene un perfil de instrumentos similar al de los años 90s. Por esos años fueron reduciéndose para siempre los instrumentos sectoriales, entre ellos el más importante, la Promoción industrial y surgía la base del trabajo por muchos años, según surge de las memorias y los presupuestos, el Programa de Reconversión Productiva (PRE), luego Programa de Acceso al Crédito y Competitividad (PACC), finalmente Programa de apoyo a la competitividad (PAC). Los de mayor financiamiento eran los dirigidos a empresas y emprendedores, luego surgiría el llamado Capital Semilla más tarde Fondo Semilla. Los mismos fueron los más importantes en términos de presupuesto –fuera de los bancarios y del crédito fiscal-, tuvieron financiamiento externo –y por lo tanto diseño- del Banco Interamericano de Desarrollo. Se caracterizan por la obligatoriedad de un aporte propio de la firma, tener un tope bajo para destinar a bienes de capital, modelos rígidos de formularios de solicitud basados en indicadores económicos y un esquema tercerizado de articulación con los territorios. Tal vez lo más importante fue la apertura hacia organizaciones gremiales empresarias y luego el modelo de Agencias de Desarrollo Productivo, en muchos casos de carácter público. En 2015 se incorporó el vínculo con el Plan Estratégico Industrial (PEI) 2020 para definir las líneas elegibles.

Fuera de éstos, debe mencionarse como un caso positivo el Programa de fortalecimiento de sistemas productivos locales (SPL), con fondos propios gestionados a través de PNUD y por lo tanto con una operatoria más flexible. Era un modelo interesante para promover proyectos colectivos, con un componente participativo mayor, en el que la Secretaría se involucraba más directamente. Este instrumento comenzó a ser reemplazado en 2015 por otro más rígido del BID llamado Conglomerados Productivos.

Luego del cambio de gobierno, subsisten los mencionados instrumentos, pero parece darse más importancia al ahora llamado Fondo Semilla y se comienza a fomentar el impulso de emprendimientos por parte de empresas con experiencia. También se presenta un programa de desarrollo de proveedores para algunos sectores estratégicos. Los dos

últimos con más requisitos que los anteriores, es decir menos inclusivos. Lo que sí hubo fue un cambio de nombres y de estética, también una renovación del personal para conformar equipos afines. En cuanto al modelo de tercerización, perdieron importancia las Agencias y surgen los Clubes de Emprendedores y las Ciudades para Emprender, las últimas con instrumentos similares a las Agencias y se promueve con fuerza el Programa INCUBAR que hasta entonces tenía menos importancia presupuestaria y discursiva. En 2018 estaban todos los instrumentos suspendidos para proyectos nuevos.

Esta evolución surge de la lectura del presupuesto, el 2015 es el año en que se llegó al nivel más alto de gasto a valores constantes. Ese año el gasto estaba un 306% por encima del 2007, en 2016 (con un presupuesto aprobado antes del cambio de gobierno), se produjo un aumento del 8,5%, en 2017 el aumento fue superior al de la inflación (62%), aunque ese año estaba presupuestado el Fondo de Capital Empresarial que por lo que surge de la memoria y de las entrevistas, casi no se ejecutó. Pero en 2018 hubo una reducción del 18%, en 2019 la caída alcanzó el 81%. Y el ente quedó prácticamente sin actividad nueva. Esta tendencia se observa también en la sumatoria de fondos de proyectos, que desde el 2017 alcanza al nivel mínimo.

UIGLP: una experiencia territorial.

El Departamento de Desarrollo Productivo (DDP) de la Unión Industrial del Gran La Plata (UIGLP) nace en el año 2012 como herramienta de la institución para intermediar con los instrumentos públicos de apoyo disponibles y las PyMEs. La tarea principal llevada a cabo fue la promoción de los Programas de financiamiento existentes y la formulación de proyectos para acceder a los fondos disponibles. El modelo es interesante porque sirve para ver la evolución de este proceso macro que acabamos de describir en un territorio en particular. A tal efecto describiremos toda su actividad, más allá de los Programas de SEPyME, de todos modos, la dinámica es similar.

Durante el primer año se formularon 8 proyectos para ser presentados ante el FONTAR, Programa del, por aquel entonces, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (MinCyT). El objetivo del Programa era financiar parcialmente (mediante ANR) proyectos para mejorar las estructuras productivas y la capacidad innovadora de las empresas de distintas ramas de actividad, mediante

“proyectos de innovación y desarrollo tecnológico”, que conduzcan a generar innovaciones a nivel nacional de productos y/o procesos.

Entre los 8 proyectos se solicitaron 2,5 millones de pesos y se aprobaron 7 proyectos por 2,2 millones de pesos (88% de lo solicitado), consideramos interesante recalcar que el 75% de los proyectos presentados fueron para pequeñas empresas del sector metalúrgico.

Durante el 2013, el número de proyectos presentados se incrementó en 175%, se presentaron 22 proyectos: 13 FONTAR, 4 FONSOFT, 3 FINSET, 1 FONAPYME y 1 CFI.

El 68% de los proyectos fueron aprobados, significando el 42% del monto solicitado. Más allá del alto índice de rechazo de proyectos, el monto aprobado se incrementó 289% con respecto al año anterior y por ende también los honorarios cobrados por el DDP.

Siete proyectos fueron rechazados durante este año, de los cuales 5 correspondían a una misma convocatoria del FONTAR. Tal como nos mencionaron los entrevistados, dicho programa era complejo de formular y se necesitaba información precisa y detallada de la empresa. Además, las convocatorias duraban poco tiempo y las firmas no llegaban a cumplir con la presentación.

Como se evidencia, los dos primeros años el DDP se dedicó principalmente a los programas del MinCyT (FONTAR, FONSOFT, FINSET) y su trabajo fue exclusivamente con PyMEs. Pero habida cuenta del notable aumento de la cantidad de proyectos formulados, se hacía necesario ampliar el equipo.

En el año 2014, se incorporaron cuatro personas más y se conformó un equipo multidisciplinario exclusivamente para la formulación de proyectos. Se sumaron dos ingenieras industriales, una licenciada en administración, una contadora, una profesora de historia y una licenciada en comunicación. Durante ese año, se presentaron 36 proyectos: 10 al programa de Reactivación productiva del Consejo Federal de Inversiones, 12 proyectos al MinCyT (3 FONAPYME, 2 FONSOFT, 7 FONTAR) y comenzaron a presentarse proyectos al Ministerio de Producción de la Nación. Sólo durante este año, se presentaron 14 proyectos a la SEPyME: 7 PAC Emprendedores, 6 PAC Empresas, 1 SPL (Sistemas Productivos Locales). Si bien el número de proyectos se incrementó en 64% con respecto al año anterior, el monto solicitado no se incrementó en igual cuantía, por el contrario, disminuyó 5%. De todas maneras, el accionar resulta positivo al verse incrementado el monto aprobado en 57%.

El trabajo con emprendedores comenzaba a ser preponderante entre las actividades del DDP, representando un tercio del total de proyectos presentados durante el primer año.

Como puede verse, durante el año 2014, se reforzó la convocatoria a empresas de la región y se presentaron en total 29 proyectos.

El PAC Empresas era un programa cuyo objetivo era contribuir al aumento de la competitividad de las MIPyMEs a través de Aportes No Reembolsables para la contratación de servicios profesionales. Este año se presentaron 6 proyectos a dicho programa, todos fueron aprobados. Y hubo dos aprobados por el programa FONAPYME.

Los objetivos de dicho programa eran desarrollar nuevos productos, sustituir importaciones, ampliar la capacidad productiva y mejorar los procesos productivos actuales, mediante el subsidio de tasa.

Luego de trabajar durante casi un año en conjunto con SEPyME y una Cooperativa aeronáutica de ciudad de La Plata, con el apoyo del Departamento de Aeronáutica de la Facultad de Ingeniería UNLP en aspectos técnicos y el DDP de la Unión Industrial del Gran La Plata en la formulación y la capacitación en gestión estratégica, se logró la presentación formal del proyecto al Programa Sistemas Productivos Locales (SPL). A la entidad le interesaba la línea porque como vimos, su finalidad era fomentar la conformación de grupos asociativos de MiPyMEs, apuntaba a la intensificación de las relaciones entre firmas y su articulación con distintos ámbitos. La Cooperativa utilizó los fondos recibidos para su fortalecimiento tanto en cuanto a gestión interna como con la adquisición de maquinaria necesaria para operar en el mercado nacional. Este programa, a diferencia de la mayoría de los existentes, generaba realmente el involucramiento tanto del grupo asociativo en su conjunto, como también de los evaluadores del Programa y del equipo de la UI-GLP, con reuniones continuas y mucho ida y vuelta de los formularios que era necesario presentar.

Durante este año, se presentaron 9 proyectos al MinCyT (se aprobaron 7) y 10 proyectos a la Línea de Reactivación Productiva del Consejo Federal de Inversiones (CFI) de los cuales 8 fueron aprobados.

En el año 2015 la CIC contaba con el “Programa de Modernización Tecnológica” cuyos objetivos eran: mejorar la competitividad de las empresas con mecanismos de cooperación, se priorizaba a las PyMEs pertenecientes a las cadenas de valor estratégicas en el marco del Plan Estratégico Productivo Buenos Aires 2020 y se trabajaba con Unidades

Ejecutoras, encargadas de realizar relevamientos y diagnósticos a empresas de su ámbito.

La UIGLP participó durante el 2015 relevando y diagnosticando 6 empresas del sector metalmecánico y al año siguiente 6 empresas de la industria del software. Dentro del trabajo propuesto por la CIC en este Programa, se incluía la identificación de programas del sector público que podrían serle útiles a las empresas relevadas para mitigar los problemas identificados en el diagnóstico realizado. La participación en el Programa, no sólo le permitió a la institución acercarse a empresas de la región y conocer sus principales problemáticas, sino también formular proyectos para diversos programas públicos vigentes.

Durante el 2015, el número total de proyectos presentados sin lo realizado para la CIC fue de 58, representando un aumento del 61% con respecto al año anterior. De los proyectos presentados, 24 correspondían al trabajo realizado con emprendedores. Se presentaron 14 al Programa PAC Emprendedores de los cuales sólo 3 fueron rechazados y 10 al CFI de los cuales se aprobaron 9. El 83% de los proyectos para emprendedores presentados fue aprobado este año.

El trabajo con emprendedores durante este año, fue el más intenso. En conjunto con el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, una asociación civil y gracias al gran apoyo de una escuela del barrio, se llevaron a cabo en Arturo Seguí capacitaciones en negocios y en temáticas específicas a más de cien personas desde 2014. Se realizaron talleres de emprendedorismo de los cuales surgieron 10 equipos de trabajo.

Se trabajó durante mucho tiempo y luego del proceso de capacitación, al año siguiente, se presentaron al Programa PAC Emprendedores proyectos para que pudieran contar con las inversiones necesarias para poner sus emprendimientos en marcha.

Con respecto a empresas, se presentaron y aprobaron 4 PAC Empresas, para la contratación de asistencia técnica.

Además, luego de casi un año de trabajo con cinco empresas de la región, se logró la presentación final de un nuevo proyecto al SPL para lo cual se conformó un consorcio de cooperación. La conformación legal del Consorcio no fue sencilla al no ser una tipología legal ampliamente difundida. El haber colaborado en la creación de uno de los pocos Consorcios de Cooperación existentes en el país, generó que el DDP participe en mesas de debate sobre asociativismo organizadas por el Ministerio de Producción con el objetivo de mejorar el proceso de conformación de Consorcios de Cooperación, hacerlo más funcional y difundido. Este

proyecto sirvió para la integración de los servicios que brindaba cada una de las firmas individualmente, logrando de esta manera una oferta conjunta mucho más amplia.

Ese año se presentaron 28 proyectos a la Línea para la Reactivación Productiva del CFI de los cuales sólo uno fue rechazado, 10 de estos proyectos fueron para los emprendedores de Arturo Seguí que se mencionaron oportunamente. De los 18 restantes, 17 surgieron del trabajo realizado en otra localidad, Darregueira, con pequeños productores agropecuarios para la adquisición de maquinaria agrícola y equipamiento para tambos, la compra de ganado y para obra civil.

El índice de proyectos aprobados sobre proyectos presentados, fue del 88% aumentando en 16 puntos porcentuales con respecto al año anterior. El índice del monto aprobado sobre el monto solicitado tuvo un incremento notablemente superior, de 182%.

En el año 2016, se abrieron las convocatorias del Registro de Incubadoras del Programa INCUBAR y desde el DDP se creó formalmente Hypatia, la incubadora de la UIGLP, logrando de esta manera el reconocimiento como ventanilla oficial del Programa INCUBAR del Ministerio de Producción de la Nación para la presentación de proyectos de inversión para emprendedores. Hasta entonces este tipo de proyectos se presentaba mediante otra incubadora, aunque el trabajo era realizado en su totalidad por el equipo del DDP.

A pesar del aumento en el número de proyectos presentados y la experiencia ganada, ese año varios miembros del DDP se fueron por lo que hubo que reorganizar el equipo de trabajo y las estrategias a seguir.

Se organizó Emprendé LP, un curso para emprendedores dictado por emprendedores. Consistía en un ciclo de 6 encuentros gratuitos, en los que se realizaban charlas teóricas y prácticas. Se convocaron a varios emprendedores destacados para que cuenten su historia a los concurrentes. “El resultado de la convocatoria fue sorprendente, se inscribieron más de 100 personas en 15 días de convocatoria por redes sociales y sin presupuesto asignado” nos cuenta un miembro del equipo.

Ese año se presentaron 5 proyectos PAC Emprendedores de los cuales sólo fueron aprobados dos. Empieza a evidenciarse la baja en la actividad, los tiempos de respuesta comienzan a alargarse y se hace más difícil para el DDP la comunicación con la SEPyME y por ende el trabajo con los emprendedores.

Al mismo tiempo, se presentaron 3 proyectos al nuevo Programa Capital Semilla, un concurso a nivel nacional ya mencionado, de los cuales

dos fueron seleccionados. El Capital Semilla, era un préstamo de honor sin interés de hasta \$150.000 (\$50.000 como mínimo), la devolución era a 4 años, con 1 año de gracia.

Para empresas se presentaron 19 proyectos por 23 millones de pesos. A la SEPyME únicamente se presentaron 3 proyectos (2 al PAC Empresas y uno al FONAPYME) que fueron aprobados. Al MinCyT se presentaron dos proyectos al Programa FONSOFT, uno fue aprobado y el otro rechazado.

El mayor protagonismo este año lo tuvo el CFI. Se presentaron y aprobaron 14 proyectos de propietarios de Balnearios de Pinamar que debían adaptarse a nuevas normativas que implicaban la renovación de la infraestructura haciéndola más amigable con el medioambiente. A pesar de la presentación de estos proyectos, la operatoria del DDP descendió a menos de la mitad del año anterior.

En el año 2017, debido a la baja oferta de programas de financiamiento, se presentaron en total 14 proyectos: 6 proyectos al PAC Empresas de los cuales fueron aprobados 5 y 1 fue rechazado.

Con respecto a los emprendedores, se presentó un proyecto al FONSOFT que fue aprobado y al PAC Emprendedores se presentaron y aprobaron 6 proyectos.

Con ansias de mostrar el trabajo realizado durante estos años y seguir potenciando a los emprendedores, desde la Incubadora Hypatia, se realizó una revista. Para que sea posible su confección, se buscaron empresas socias y no socias de la institución que publiciten como sponsors en la misma. En ella se difundieron emprendimientos incubados y se generaron contenidos sobre marketing, emprendimientos gastronómicos, contabilidad. Nos dice una entrevistada: “Al no contar con los fondos para realizarlo, no fue sencillo, pero lo ¡logramos! Gracias al trabajo realizado que fue valorado por muchos, conseguimos los fondos para realizarla y estamos muy conformes con el resultado”.

Además, este año se llevó a cabo el ciclo de “Charlas para Potenciar tu Empresa” cinco jornadas de capacitación en diversas temáticas. A pesar de que eran gratuitas y de alta calidad, la concurrencia de las empresas fue baja, al contrario que los emprendedores.

El trabajo previo a la presentación de un proyecto es extenso, por lo que cuando en octubre de ese año, las trabajadoras del DDP recibieron la comunicación de que dejaba de estar vigente la Línea completa PAC (Emprendedores, Empresas y Conglomerados), se encontraban hacía un tiempo trabajando en proyectos que finalmente no pudieron ser

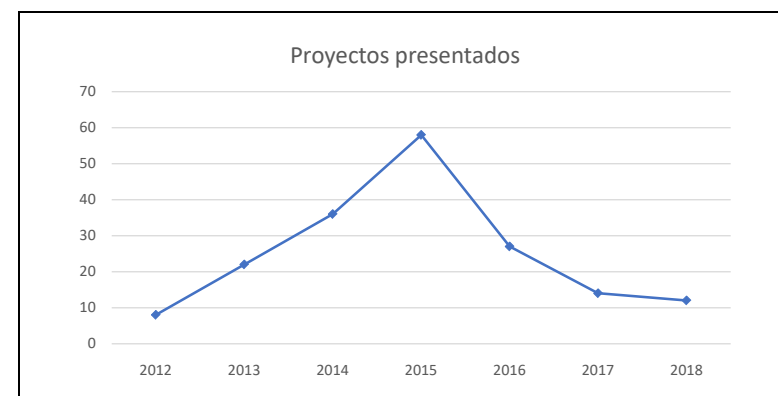
presentados. No contando con estos instrumentos de financiamiento, el equipo siguió adelante únicamente con las rendiciones pendientes.

A inicios del 2018, la mayoría de los programas de financiamiento de la SEPyME no se encontraban operativos, para PyMEs existía el PRODEPRO, un programa focalizado y muy exigente destinado a proveedores de empresas de rubros estratégicos y para emprendedores, el Fondo Semilla. A este último programa se presentaron 11 proyectos de los cuales 9 fueron aprobados.

Este año el FONTAR realizó una única convocatoria en la que se presentó un proyecto innovador que luego de varios meses de espera, fue aprobado con quita presupuestaria. Recién a mediados del año 2019 se logró la firma del contrato con el organismo y por ende el comienzo de la ejecución del proyecto.

“Las demoras en los programas eran terribles, una vez que llegaban los fondos ya no servían para lo que inicialmente se había planteado” comenta un informante haciendo alusión a la desvalorización del dinero sucedida durante estos años.

Como puede observarse se pasó del máximo de 58 proyectos presentados en el año 2015 a 12 en el 2018 siendo los mismos en su gran mayoría para emprendedores.



En febrero del 2019, el Fondo Semilla, el único programa de financiamiento de la SEPyME, fue cerrado, con promesas de reapertura con mejoras (aún sigue sin haber novedades).

La oferta de programas se hizo casi nula y las condiciones de acceso se hicieron más duras. Durante este tiempo, principalmente las actividades que se llevaron a cabo, fueron las necesarias para rendir los proyectos

de años anteriores. Tal como comenta una formuladora del DDP, varios proyectos están pendientes de cierre, a pesar de haber presentado las rendiciones correspondientes. Desde la SEPyME no hay respuestas, las PyMEs y emprendedores no tienen novedades y los integrantes del DDP continúan sin cobrar los honorarios correspondientes.

“Hypatia es nuestro emprendimiento, es un gran logro para nosotras. Seguirá en pie esperando que en algún momento vuelvan las políticas de desarrollo para PyMEs y emprendedores”, dice una de sus miembros.

Todo aprendizaje tiene su curva y en este caso, cuando los miembros de la Incubadora sintieron que estaban en el momento más alto, el cierre de los programas hizo que tuvieran que cambiar de rumbo y replantearse su propio modelo de negocios. Este año, las integrantes de la Incubadora, comenzaron a buscar nuevos horizontes. Mientras se mantenían las actividades básicas de la misma, cada una comenzó a desarrollar nuevas actividades tanto en lo público como en lo privado. La UIGLP mantuvo sus actividades gremiales habituales, pero no tiene activamente, este instrumento de relacionamiento con sus representados.

Conclusiones

En el documento se ha intentado mostrar los debates sobre políticas públicas, fundamentalmente en América Latina y en nuestro país, con especial énfasis en la disputa entre las diversas versiones del neodesarrollismo y el neoliberalismo.

. Durante el periodo que denominamos neodesarrollista Nacionalista, se llevaron a cabo políticas tendientes a permitir que las PyMEs se desarrollen y crezcan. Pero las dificultades para resolver cuestiones estructurales –dentro de la relación centro-periferia- impidieron enfren-
tar el ciclo económico y dificultó la estrategia. En ese contexto, no se pudieron desarticular las grandes rentas asociadas a la financiarización de la economía. El gobierno de Mauricio Macri dejó de lado las políticas implementadas en el periodo anterior y liberalizó la economía con un impacto muy negativo en la producción.

Lo descripto se reflejó en la SEPyME de varios modos, su presupuesto creció hasta 2015, aunque con fuerte dependencia de los organismos multilaterales y con algunos vaivenes, aun el alcance es limitado y hay problemas de equidad de acceso. Y el perfil de los programas –a pesar de los esfuerzos y algunas novedades interesantes- siguió con un sesgo

horizontal y pro-consultoría que impide atacar los problemas de falta de capital.

Esta dinámica es aprovechada por la dirigencia de la UIGLP, generando un equipo fuerte y abierto a los empresarios, con este mecanismo, aumentó cuali-cuantitativamente la relación con los socios y la articulación con el estado, la universidad y otras organizaciones de la sociedad civil, la entidad sumó a un perfil gremial tradicional, esta posibilidad. No se trató de una expansión decisiva y eso fue su límite, por otro lado, no hubo un cambio discursivo que diese lugar a una alianza política de otro orden.

A pesar de los límites descriptos, hay un progreso en las diversas escalas que debe valorarse, pero luego del 2016 el presupuesto de SEPyME cayó y el del año 2019 se ubica en el mismo nivel que el del año 1991, muchos profesionales quedan en el organismo, pero sin tarea asignada. Incluso el análisis del nuevo discurso -exclusivamente pro competitividad y completamente horizontal- pierde sentido porque el organismo está completamente paralizado. Los equipos de trabajo de la UIGLP, en este contexto, se han ido desarmando, la entidad volvió a su tarea gremial anterior.

Bibliografía

- ABELES, M., y KIPER (2010) “El G20 y el rol de la Argentina Aeda”. Serie aportes N.º 9. Recuperado de: aeda.pilbas.com.ar/wp-content/uploads/2013/07/Abeles-Kiper-El-G20-y-el-rol-de-la-Argentina.pdf
- AGNEW J. (2000) “From the political economy of regions to regional political economy”. Progreso en Geografía Humana, Departamento de Geografía, Universidad de California, Los Ángeles. Vol24, N.º1.
- ALBURQUERQUE, F. (1997) “La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina”, Revista de la CEPAL, N.º 63, Santiago, Chile.
- BOISIER, S. (1998) “Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales”, Anales de geografía de la Universidad Complutense, N.º 18, Madrid.

- CARRILLO, J. (2011) “Las PyMEs en el desarrollo con inclusión social”. Entrevista al Secretario PyME Lic. Horario G. Roura, El dia.com. Recuperado de: www.eldial.com/nuevo/lite-tcc-detalle.asp?id=10913&base=99&id_publicar=&fecha_publicar=21/10/2011&indice=entrevistas
- CEPAL (1996), “Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía, Comisión económica para América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.
- CEPAL (2004) “Desarrollo productivo en economías abiertas”, Puerto Rico, CEPAL.
- CORAGGIO, J. L. (1989) “Dilemas de la investigación urbana desde una perspectiva popular en América Latina”, en: Coraggio J. L., (ed.) La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto, Quito Volumen 3.
- CORAGGIO, J. L. (1991) “Las dos corrientes de la descentralización en América Latina”, Cuadernos de CLAEH, Uruguay, N° 56, Año 16, N° 1.
- FERNÁNDEZ, C. (2008) Discurso de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de asunción del mando en el congreso de la Nación ante la asamblea legislativa 10/12. Recuperado de <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/16462-blank-35472369>
- FERNÁNDEZ, C. (2011). Palabras de CFK en el Congreso. Apertura del período de sesiones ordinarias 1/03/2011. Recuperado de: <https://www.cfkargentina.com/cfk-en-el-congreso-apertura-del-periodo-de-sesiones-ordinarias-2011/>
- FERNÁNDEZ, C. (2015). Discurso de CFK en Tecnópolis. La industria es el eje fundamental para el crecimiento del país, dijo la presidenta en Tecnópolis. 03/09/2015. Recuperado de: <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/29008-la-industria-es-el-eje-fundamental-para-el-crecimiento-del-pais-dijo-la-mandataria-en-tecnopolis>
- FERNÁNDEZ, V. Y SEILER, C. (2015) “Procesos de acumulación, industria y PyME. El caso argentino y los límites del neodesarrollismo. Sociedad y economía”, No. 30. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n30/n30a10.pdf>
- GOLDSTEIN, E., KULFAS, M. Y ZACK, G. (2017) Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, Año 11- N.º 21, diciembre. Facultad de Ciencias Económicas de la

- Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/viewFile/1040/1629
- HOUNIE, A., PITALUGA, L., PORCILE, G., SCATOLIN, F.(1999), “La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento”, Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, N° 68. Agosto.
- ÍÑIGUEZ, A. Y NARODOWSKI, P. (2007). “La G de la ecuación macroeconómica. El Estado y las finanzas a través de las teorías y los años”. En Naclerio, A., De Santis, G.F. y Narodowski, P. Teoría y Política Macroeconómica. Aplicaciones a la Economía Argentina. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <https://desarrollomedellin.files.wordpress.com/2018/08/ic3b1iguez.pdf>
- KIRCHNER N. (2005). Palabras del presidente Néstor Kirchner, sobre anuncios para las PyMEs. Portal Casa Rosada. Miércoles 28 de septiembre. Recuperado de <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/archivo/24812-blank-66868831>
- LIPIETZ, A. (1994) “El posfordismo y sus espacios. Las relaciones capital-trabajo en el mundo”, Documento de trabajo N.º 4, Serie de Seminarios intensivos de investigación, Buenos Aires, PIETTE del CONICET.
- MACRI, M. (2016). Discurso completo de Mauricio Macri ante la Asamblea legislativa 1/3/2016. Recuperado: <https://www.lanacion.com.ar/1875715-discurso-completo-de-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa>
- MACRI, M. (2017). Discurso de Mauricio Macri en el acto del Día de la PyME, 30/06/2017. Recuperado de: <https://www.casarsada.gob.ar/informacion/discursos/39944-el-presidente-mauricio-macri-hablo-en-acto-del-dia-de-la-pyme>
- MALDOVAN, P., GORDON, A. Y DI MARZO, E. (2011). “Estructura científica y perfil tecno productivo de la Argentina”, en Prota, F. y Lugones, G. Investigación científica e innovación tecnológica en Argentina. Impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción en Ciencia y Tecnología. Universidad Nacional de Quilmes.
- MEDINA A Y NARODOWSKI P, (2019) “Enfoques y herramientas para el gobierno de la salud”. Miño y Dávila.
- MERINO, G. Y NARODOWSKI P, (2015) “La agudización de las tensiones globales. Análisis de la crisis del orden unipolar y los conflictos geoestratégicos desde una perspectiva centro-periferia”. Estudios

- Socio territoriales, N° 18 (julio-diciembre 2015), Centro de Investigaciones Geográficas, UNCPBA.
- MERINO G Y NARODOWSKI P (2019) “Hacia una geografía económica y política de la complejidad”. En Geopolítica y economía mundial. El ascenso chino, la era Trump y América Latina. Ediciones Edulp (en edición)
- NARODOWSKI, P. (2013) “Economía Popular”. Realidad económica n°249. IADE.
- NARODOWSKI, P. Y PANIGO, D. (2010) “El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la provincia de Buenos Aires”. Cuadernos de Economía. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- NARODOWSKI P Y REMES LENICOV (2012) “La Geografía económica mundial actual (GEM) Un enfoque centro periferia”. UNM Editora, Capítulo 1.
- NARODOWSKI P Y REMES LENICOV, (2014) “La complejización del comercio exterior en los países subdesarrollados: un objetivo difícil”. Congreso de Economía Política Internacional. Departamento de economía y administración. Universidad Nacional de Moreno. 5 y 6 de octubre. Recuperado de: [de biblioteca.unm.edu.ar/documentos/repositorio/13080.pdf](http://de.biblioteca.unm.edu.ar/documentos/repositorio/13080.pdf)
- NACLERIO, A. Y TRUCCO, P. (2015) “Construir el desarrollo con políticas públicas: asociatividad, tecnología e innovación productiva. El caso del programa sistemas productivos locales”. Rescatado de www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1851-37272015000100002
- NORTH, D. C. (1994), “Economic performance through time”, The American Economic Review, V. 84, N. 3.
- ORTIZ, R. Y SCHORR, M. (2007). “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la post- convertibilidad” Papeles de trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín Año 1, n° 2, Buenos Aires, diciembre. Recuperado de: unsam.edu.ar/institutos/idaes/docs/DocIS_7_Ortiz-Schorr.pdf

Sembrando por un like

El ProHuerta en contextos de captura del estado y neoliberalización ofensiva (Argentina, 2015-2019)

Ariel García¹

Resumen

Esta investigación se interroga en torno a los ciclos de neoliberalización de las políticas estatales y la articulación dinámica, compleja y polifacética entre agentes económicos y dispositivos estatales. El objetivo de esta investigación exploratoria es analizar las transformaciones del programa ProHuerta en contextos de captura del estado y neoliberalización ofensiva (Argentina, 2015-2019). Para llevar adelante este propósito, el enfoque metodológico adoptado es de triangulación, recurriéndose a información primaria (observación en campo, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y técnicos del INTA) y secundaria (bibliografía académica, documentos públicos). La información aquí expuesta permite hallar indicios para interrogarse en torno al hecho que una burocracia técnica con formación, orientación y predisposición diversa puede truncar la implementación de programas si sus intervenciones no disponen de una conducción política que la contenga e interpele y que de muestras claras de la orientación que se le intenta otorgar a un programa. Las desavenencias internas entre técnicos y de ellos con la conducción

1 Doctor en Geografía (UBA), Investigador Adjunto del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-CONICET). Docente de Economía Política (FCS-UBA) y Geografía Económica (FFyL-UBA)

operativa y política del programa trasciende la orientación desplegada desde el *marketing* político. En todo caso, se trata de aspectos que la política de los *likes* en un contexto de reestructuración excluyente dejan de manifiesto.

Antecedentes

Este capítulo se interroga en torno a los ciclos de neoliberalización de las políticas estatales y la articulación dinámica, compleja y polifacética entre agentes económicos y dispositivos estatales.²

Específicamente, se enmarca en las siguientes preguntas: ¿cómo se define el campo de acción de los sujetos sociales en un contexto de gobierno neoliberal?, ¿qué sucede cuando una significativa porción de los principales agentes económicos que debieran ser regulados pasan a ser reguladores?, ¿Qué tipo de estado conciben los agentes económicos que conducen el complejo económico Estado-empresa a partir de sus actos y disposiciones una vez devenidos funcionarios estatales?, ¿Cómo se producen procesos de captura de políticas agrarias en términos de los cambios en su orientación?, ¿Cómo se emplean tecnologías de gobierno para dirigir el desmonte de programas?, Al observar los presupuestos con los que contó el ProHuerta en el cuatrienio 2015-2019 ¿qué se esconde detrás las brechas de recursos?, ¿qué imaginario define el financiamiento de algunos componentes por sobre otros?

En función de los interrogantes recién expuestos, el objetivo del capítulo es analizar las transformaciones del programa ProHuerta en contextos de captura del estado y neoliberalización ofensiva (Argentina, 2015-2019).

Para llevar adelante este propósito, el enfoque metodológico adoptado es de triangulación, recurriéndose a información primaria (observación en campo, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y técnicos del INTA) y secundaria (bibliografía académica, documentos públicos).

2 El trabajo se inscribe en el Proyecto PICT 1026 (2013). La investigación forma parte de tópicos discutidos en el marco del Grupo de Economías Regionales. Específicamente, a partir de la organización de tres talleres de discusión realizados en 2018 y 2019 que giran en torno a los tópicos estado, políticas públicas y territorio, sucesivamente.

La hipótesis de la investigación es que las tecnologías de gobierno³ (reempadronamientos, digitalización de procesos de evaluación y control, producción de conocimiento asociado a la compartimentalización vía componentes) en contextos de neoliberalización ofensiva resultan significativas para modelar el programa ProHuerta (en el lapso 2015-2019). En esta dirección, el conocimiento científico dota al saber experto del que se valen los funcionarios de una serie de justificaciones para avalar sus determinaciones (reestructuración excluyente en cantidad de huertas, de presupuesto ejecutado y de población objeto).

La definición enciclopédica de gobierno refiere al órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o de una comunidad política (RAE, 2019). Desde el enfoque aquí adoptado, gobernar implica trascender las formas legítimamente constituidas de sujeción política o económica, incluyendo modalidades de acción -más o menos consideradas y calculadas-, orientadas a actuar sobre las posibilidades de acción de los otros (Foucault, 2001, p. 253-254). Por lo anterior, según este autor el efecto de relacionamiento propio del poder no se hallaría en el campo de la violencia o de la unión voluntaria sino en los modos de acción del gobierno; modos no necesariamente jurídicos.

De lo expuesto, puede entenderse que gobernar también sea estructurar el campo de acción de los otros. A principios de siglo XXI, las tecnologías de gobierno adquieren relevancia por su potencial performativo. En este plano, las redes de comunicación son fuente decisiva para la construcción de poder, se convierten en un medio para trascender la difusión de significativos caudales de información y de construcción de lazos con el ciudadano, de acuerdo con perfiles de interés y en función del

3 A principios de la década de 1970, Foucault entendía que los saberes y la subjetividad eran elementos pasivos. Hacia 1978-1979, “con la noción de gubernamentalidad, este plano de análisis se modifica y se percibe entonces una articulación entre formas de saber, relaciones de poder y procesos de subjetivación (...) Sus estudios sobre el liberalismo y el neoliberalismo dan cuenta de un desplazamiento de un modelo bélico a un modelo gubernamental de las relaciones de poder. Allí, la gubernamentalidad, en tanto tecnología de poder, se diferencia significativamente del modelo bélico (...) porque se busca no ya meramente determinar la conducta de los otros, sino dirigirla eficazmente, en tanto se presupone la capacidad de acción, es decir, la libertad, de quienes van a ser gobernados. “En este sentido Foucault dice que las tecnologías de gobierno se ubican en una zona de contacto entre dos familias tecnológicas distintas: aquellas que determinan la conducta de los sujetos (sujeción) y aquellas que permiten a los sujetos dirigir autónomamente su propia conducta (subjetivación)” (Sepúlveda, 2016, p.127).

desarrollo de los acontecimientos (Castells, 2012, p. 24-25). Las redes se inscriben en un proceso en donde a través de la hipermediatización la comunicación gubernamental tiende a electoralizarse (Riorda, 2017, p. 90) y a buscar la opacidad de los intereses de poder que representa (Recalde, 2017, p. 1).

Las tecnologías de gobierno actúan en un escenario histórico específico, ligado a la emergencia de intervenciones estatales neoliberales dirigidos al desmonte del estado. Desde el gobierno formalmente instituido, el desmonte de estado puede comprenderse como una forma particular de estructurar el campo de acción de los sujetos sociales.⁴ Este campo de acción adquiere características específicas en la tercera generación de reforma del estado de Argentina –iniciada en la última dictadura cívico-militar (1976-1983) y profundizada durante el período de convertibilidad peso-dólar (1991-2001) desde una adaptación particular del enfoque neoliberal que afectó el funcionamiento de los estados occidentales desde la década de 1970.

Diversos estudios abordan la influencia neoliberal en las políticas estatales para el caso argentino y latinoamericano. En particular, se interrogan en torno a la dificultad de consecución de una autonomía estatal obedecería a dos factores. Por un lado, a la reconstrucción sigilosa del proyecto neoliberal en el seno de iniciativas neodesarrollistas⁵ a partir del control de los principales instrumentos de política económica temporalmente situados entre 2002 y 2015, así como por dispositivos simbólico-ideológicos de gobierno que neutralizan cualquier intento de desafiar el patrón de acumulación persistente. Por el otro, a la convivencia de aquel proyecto reformulado con una reedición de las debilidades históricas de dichos intentos –básicamente, desequilibrio en las cuentas externas ante los intentos de re-industrialización- (Fernández, 2016, p. 26). De esta manera, frente al neoliberalismo ofensivo dirigido a alinear la intervención estatal hacia estrategias desposesivas y de desmonte (privatizaciones, desregulaciones, tercerizaciones) prevaleciente durante el decenio de 1990, las experiencias neodesarrollistas de la década siguiente terminan siendo condicionadas por un neoliberalismo consensual e

inclusivista. Esta dinámica limita los espacios de intervención a procesos de redistribución de ingresos sin desafiar el gobierno del régimen de acumulación por parte de agentes económicos que actúan como terminales de redes económicas globales.

Por lo hasta aquí expuesto, 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 (captura en los términos aquí asumidos) los grados de autonomía burocrática debido a que implica enraizamientos nocivos para el despliegue y logro de instrumentos institucionales que propendan a la industrialización vía agregado de valor en origen. Como resultado de esta dinámica, traducida en la restricción de divisas (balanza comercial deficitaria), se generan condiciones para el regreso del neoliberalismo en su fase ofensiva. En esta fase se registran procesos de desposesión de instrumentos estatales, caracterizados por el desfinanciamiento de dispositivos públicos, su tercerización y/o discontinuidad en favor de empresas privadas (Lavarello, Ghibaudi y García, 2018). Asimismo, esta desposesión no actúa en el vacío, puesto que los proyectos se instrumentalizan⁶ (Rose y Miller, 1992) en una realidad no programada (Yanow, 2015) que se halla ligada a la inercia histórica de cada territorio en particular.

Desmontar el gobierno y capturar el Estado

Durante el lapso abordado pueden identificarse cinco dimensiones significativas para la problemática de esta investigación. En primer término, la reforma del estado no aparece tematizada al estilo de lo acaecido durante el apogeo del Consenso de Washington, que postulaba bajo aquel rótulo la privatización, fusión, tercerización y/o disolución de entes y empresas estatales. Sin embargo, el lapso indagado puede dividirse en dos bienios. Durante 2015-2017, la reforma del estado es pragmáticamente inducida y dilemáticamente impuesta en dirección a desmontar de forma selectiva la estructura de derechos sociales y a desregular los

4 “Si la tendencia a la representación de proximidad supone un contexto de mediatización de la política, su intensidad aumenta en el terreno de la sociedad hipermediatizada que producen las nuevas tecnologías de información y comunicación y, en particular, las redes sociales” (Annunziata, et. al, 2018, p. 72).

5 Para una definición, véase, Varesi (2016).

6 Desde la perspectiva de la gubernamentalidad, el gobierno se ejerce a través de instituciones, aparatos y organizaciones estatales y no estatales, y así como las autoridades estatales instrumentalizan y movilizan técnicas y agentes, del mismo modo otros agentes intentan movilizar recursos políticos para sus propios fines y en relación con sus propios programas (Rose y Miller, 1992; citado en García, Ramos y Berger, 2019, p. 3).

movimientos de capital. En ese bienio, se desmonta la protección en el canal financiero, incentivando la valorización financiera mediante el mecanismo de *carry trade* a través de tasas altas en la moneda nacional y valor retrasado del dólar –proceso ralentizado desde 2018 tras la devaluación de aquella en más de 100%-. Mientras tanto, en el bienio 2017-2019 el ritmo del desmonte estatal se torna vertiginoso y se aleja del pragmatismo selectivo tras la suscripción del Acuerdo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En segundo lugar, durante el cuatrienio 2015-2019 la institucionalidad concebida por el Gobierno Nacional se mantiene y consiste en: a) nueva contratación de servicios y creación de unidades estatales dirigidos a retribuir clientelarmente a los segmentos sociales integrantes del proyecto político (Cao, Laguado Duca y Rey, 2018, p. 141); b) intentos infructuosos de implementar programas de participación público-privada (PPP); c) búsqueda de coordinación fiscal-financiero entre el orden federal y subnacional (García Delgado, 2017, p. 95-96); d) la eliminación de regulaciones e impuestos.

La institucionalidad expuesta se centra en brindar privilegios a cada fracción del bloque de poder que sostiene la alianza gobernante –complejos agroexportador, energético y financiero– vía reducción de impuestos a los bienes personales, dolarización de tarifas de servicios públicos y combustibles, mediación en las paritarias sectoriales a favor del capital, etc. Estas definiciones están basadas en el diagnóstico de que la configuración actual del Estado, con sus diversificados controles burocráticos, regulaciones e imposiciones tributarias representa un obstáculo para la iniciativa empresarial. Asimismo, el diagnóstico concluye que tales intervenciones realizadas en nombre del bienestar general, encubren la defensa de privilegios indebidos, intereses políticos y corporativos, redes clientelares y prácticas corruptas (Astarita, 2018, p. 71) que resultan perniciosos para el desarrollo nacional. Por último, esta institucionalidad se forjó desatendiendo la coherencia de las definiciones o sus consecuencias en la estructura político-institucional y económica (Aronskind, 2018) citado por Cao, Laguado Duca y Rey (2018, p. 141).

En tercer término, el Gobierno Nacional se deslinda de la responsabilidad de asegurar condiciones básicas para sostener el tejido productivo, sobre todo el industrial, afectado por el fomento a las importaciones, la retracción del mercado interno producto de la pérdida del poder adquisitivo, la aludida dolarización de las tarifas de los servicios públicos y el incremento de las tasas de interés.

En cuarto lugar, el elenco gubernamental que asumió en diciembre de 2015 posee un rasgo cualitativo y cuantitativo distintivo de las administraciones que lo precedieron. Específicamente, el riesgo de conflicto de interés –eufemismo de corrupción– y captura del estado radica en el peso de casos directos de puerta giratoria, movimiento que evidencia el límite difuso y dinámico entre poder económico y político o la colonización del primero sobre el segundo. A partir de un análisis de Canelo, Castellani y Gentile (2018, p. 124-125), se puede distinguir que del gabinete constituido en aquella fecha, un 22% de quienes lo integraban detentaban un cargo privado al ser designados (78 sobre 351 cargos). Según las autoras, estas designaciones serían irrealizables de aplicarse las recomendaciones internacionales vigentes o bien la legislación argentina previa a la reforma de 2001 (mediante el Decreto 862/2001) de la Ley de Ética Pública.⁷ Canelo, Castellani y Gentile (2018, p. 125) encuentran que de los 78 casos citados, 55 ocupaban los cargos gerenciales más altos en sus firmas privadas. Asimismo, que 62% de los casos se integraron a 7 ministerios nacionales (del área política y económica). En el caso del Ministerio de Agroindustria,⁸ 27% de los funcionarios designados poseían antecedentes de alta dirección en el sector privado, encontrándose 5 casos directos de puerta giratoria.

Los casos recién aludidos de puerta giratoria desde el sector privado al público suelen ser justificados desde el elenco gubernamental a través de la enunciación de las características que se supone reunirían los empresarios exitosos. Este nuevo tipo ideal de gerentes estatales se asocia a su hipotética aptitud para dedicarse a cualquier actividad. Por detrás de este parecer, se ubica un juicio que sugiere que la capacidad de lograr altas ganancias es la prueba más exigente a la que puede someterse un profesional (Cao, Laguado Duca y Rey, 2018, p. 146). En el caso específico del empresario agropecuario, Gras y Hernández (2016, p. 111-112)

7 Sancionada en 1999, preveía que los funcionarios que hubieran participado de privatizaciones tendrían vedada su actuación en entes reguladores de esas empresas durante tres años posteriores a la última adjudicación en la que hayan participado.

8 Como tal, Agroindustria ha detentado nivel ministerial desde octubre de 2009 hasta septiembre de 2018 (y sería nuevamente elevado a ese nivel en agosto de 2019 en el contexto proselitista de la candidatura de Macri a la reelección). La degradación de la cartera al rango de Secretaría ha implicado una vuelta a la preeminencia de definiciones de política económica para el sector, característica en experiencias previas de desmonte estatal.

analizan que una de las dirigencias más afines a esta idea-fuerza es la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA). Esa dirigencia suma a lo anterior un elemento moral de base cristiana, que asocia la inversión en tecnología con la posibilidad de concebir un proyecto modernizador traducido en el incremento del rendimiento de la tierra que provea al bien común, a la “grandeza de la nación”.

En quinto término, en el lapso 2015-2019, el tipo ideal de administrador estatal aparece como alguien incorruptible con el dinero público porque su condición de clase le aseguraría su futuro. Asimismo, resulta recurrente una prédica anti-estadista y una evaluación negativa sobre la histórica eficiencia estatal como justificación para el desmonte de sus funciones. Esta valoración se suma a una visión presuntamente tecnocrática en cabeza del entonces Ministerio de Modernización, que implementó una racionalización para justificar la cesantía de personal en diversas áreas de la Administración Nacional, amparándose en el tecnicismo del Plan de dotación óptima.⁹ Paradójicamente y para el caso de los agronegocios, el gran empresariado suele desestimar y enfrentarse a cualquier forma de imposición fiscal para las ganancias extra-ordinarias que se pueden obtener de la escala, fertilidad y ubicación privilegiada de la pampa húmeda. Una evidencia de esto ha sido el conflicto desatado en 2008, entre las patronales agropecuarias, los adoptantes de tecnología y el Gobierno Nacional por la renta agraria.¹⁰

9 En septiembre de 2017 desde el Ministerio de Modernización se consideraba que 19119 trabajadores del Estado Nacional sobre una planta de 129606 excedían la dotación óptima y se estableció un congelamiento de ingresos hasta 2020, buscando su reducción vía “jubilaciones anticipadas, retiros voluntarios, cese de contratos (...) y eliminación de “exceso” de personal en algunas dependencias oficiales” (Visión Liberal, 2018). Esta evaluación es paralela a la contratación de funcionarios de procedencia partidaria -3400 según la fuente recién apuntada-, con salarios usualmente superiores a los que se dejan de devengar por las cesantías planificadas en 21 ministerios, 87 secretarías de Estado, 207 subsecretarías de Estado y 687 direcciones nacionales (La Nación, 2017b).

10 En marzo de 2008, durante el primer Gobierno de Cristina Kirchner, el Ministerio de Economía intentó implementar un sistema de retenciones móviles a las exportaciones en un contexto de alza sostenida de los precios de los commodities y de la soja en particular. Esta medida apuntaba a capturar parte de las rentas extraordinarias obtenidas por el sector -distribuyéndolas a otras fracciones sociales- y desarrollar una política antiinflacionaria al desacoplar los precios externos de los internos (Armengol, 2015, p. 4).

La participación política de algunos de los miembros de AACREA en la cartera de Agroindustria implicó desavenencias en la estructura de la organización, debido al juicio negativo que usualmente mantienen sobre la política en general y el estado en particular. Esta Asociación posee una significativa inserción en la agenda pública agroindustrial, sobre todo la vinculada al agronegocio. Esta imbricación se ha materializado en la invitación de técnicos del INTA a reuniones técnicas y en la contratación de profesionales para estudiar temas diversos (Entrevista Personal, 22-03-2019). No obstante, entre los miembros de AACREA para quienes la participación en la política estatal obtuvo prédica, la estrategia de colonización en distintos espacios institucionales ha implicado una actuación contraria a los sujetos subalternos. Esta colonización se hizo efectiva en el SENASA -en su presidencia-, en el ex Ministerio -en su secretaría, en su jefatura de gabinete, en una de las seis subsecretarías, quedando las restantes para representantes de cámaras empresariales- y en el INTA -su presidencia, vicepresidencia y una vocalía de un total de ocho que integran el Consejo Directivo, sumada a otra cuyo representante es elegido por las autoridades del ex Ministerio-. En el marco de este instituto, dicho Consejo se ha mostrado alineado con la re-orientación hacia los sectores agrarios capitalizados y contrario a la actuación de la Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión (CNTE) -enfocada en la pequeña y mediana producción así como responsable de la articulación con el ex Ministerio en la implementación operativa del Cambio Rural y con el Ministerio de Desarrollo Social en torno al programa ProHuerta- y del CIPAF -Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar, que cuenta con cinco centros regionales- (Entrevistas personales, 19-02-2019 y 22-03-2019). Incluso, la aludida colonización puede observarse mediante la instalación de la incertidumbre laboral, quitando el área de Sumarios Administrativos¹¹ de la órbita del Director Nacional, electo por el Consejo Directivo de la entidad durante el final de la Presidencia de Cristina Kirchner con un solo voto en contra: el de AACREA.

En lo atinente a la política agraria, la administración iniciada en 2015:

11 En el Estado Nacional los sumarios se triplicaron de 707 (2015) a 2165 (2017), siendo el INTA la quinta unidad administrativa en cantidad (La Nación, 2017a). Esta situación abre interrogantes en torno a este medio como disciplinador de los funcionarios públicos.

a) desfinancia, desmonta y discontinúa iniciativas desarrolladas desde la Secretaría de Agricultura Familiar, siendo el Programa Cambio Rural II una excepción (Entrevista personal, 12-03-2019). Este accionar se manifiesta en el declive que puede observarse desde la gestión del primer Secretario designado por el Ministro Buryaille, con un perfil técnico, con conocimiento y trayectoria en la administración pública que se negó a ejecutar los despidos y recortes que se le exigía realizar, lo cual lo llevó a renunciar en octubre de 2016. Posteriormente, la Secretaría acentúa su parálisis, pasando a ser conducida por sucesores que impulsaban el emprendedurismo (Entrevista personal, 22-03-2019), sinónimo actualizado del cuentapropismo. Por último, la gestión de Etchevehere se inicia en noviembre de 2017 con la Secretaría de Agricultura Familiar eliminada por parte de su antecesor en mayo de aquel año mediante el Decreto 302 (República Argentina, 2017a). La nueva gestión ministerial incrementa el hostigamiento y cesantías¹² de contratos dependientes de esta dependencia del entonces Ministerio, a partir de la convicción de que los sujetos subalternos deben ser objeto de política asistencialista (Entrevista personal, 19-02-2019), dejando la intervención referida a la producción enfocada en los productores capitalizados, sobre todo en aquellos que evidencian mayor dinamismo productivo y tecnológico.

El desmonte observado para el caso de la Secretaría de Agricultura Familiar forma parte de un contexto de desestructuración, del Ministerio de Agroindustria en particular y del Estado Nacional en general. Se trata de un proceso observado en distintos meses del trienio 2016-2019, de forma prácticamente continuada. Específicamente, en el seno del Ministerio de Agroindustria, la disolución de la Secretaría de Agricultura Familiar antecedió a la eliminación en marzo de 2018 a las subsecretarías de Alimentos y Bebidas, Bioindustria, Información y Estadística Pública, Lechería, Agricultura Familiar, Desarrollo Foresto Industrial, Control Comercial Agropecuario, Comunicación Institucional y Coordinación Técnica y Administrativa. En ese momento, se reorganizó el Ministerio (degradado a Secretaría en septiembre de aquel año) en las secretarías de

Agricultura (conducida por un representante de AACREA); Ganadería (dirigida por el Gerente General de la Cámara Argentina de Feedlot); Pesca y Acuicultura (a cargo de un abogado especialista en Derecho pesquero), Mercados Agropecuarios (dirigida por un representante de un importante pool de siembra con operaciones en Argentina y Uruguay) y Coordinación Política (a cargo de un representante de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa –CARBAP-). La Subsecretaría de Desarrollo Territorial -conducida por un empresario ligado al turismo rural- absorbe a la de Agricultura Familiar (que se hallaba vacante desde enero de 2018). Además, se formó una nueva unidad: la Subsecretaría de Relaciones Agroindustriales Internacionales, la cual reportaba a la Secretaría de Mercados Agroindustriales –conducida por una funcionaria con amplios antecedentes en la gestión pública, que en octubre de 2018 pasó a ser Secretaria de Comercio Exterior del Ministerio de Producción y Trabajo- (El Economista, 2017; Valor Soja, 2018).¹³ Como puede observarse, la mayoría de estos cargos políticos fueron cubiertos por representantes empresarios o de organizaciones de interés. Asimismo, una significativa parte de los mismos provienen de la principal usina de ideas del PRO (partido del Presidente Macri), la Fundación Pensar.

b) suprime la Unidad para el Cambio Rural –UCAR-, que nucleaba la provisión de infraestructura territorial. Se la ha intentando reemplazar infructuosamente por el mecanismo de las PPP;

c) incide en materia regulatoria en vistas a una reestructuración regresiva. Por un lado, facilita la extranjerización de la tierra y la privatización de propiedades fiscales mediante subastas a través del decreto 820/16 que modificó la Ley 26737/2012, norma que estableció el Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales. Asimismo, esta última definición contradice la creación de un Banco de Tierras que establece la Ley 27118 de “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción

12 En el bienio 2016-2017, el Ministerio redujo su plantilla en 700 funcionarios, mientras que en abril de 2018 se cesanteó un 10% de los 3500 empleados que desempeñaban funciones en la administración central del mismo, independientemente de los despidos y reducción de financiamiento realizados en organismos dependientes como el SENASA, el Instituto Nacional de Semillas, el Instituto Nacional de Vitivinicultura y el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (Página 12, 2018).

13 En agosto de 2019 el organigrama exhibía nuevas modificaciones: en su página web la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca dependiente del Ministerio de Producción y Trabajo reconocía solo tres subsecretarías (Agricultura, Ganadería y Pesca y Acuicultura) aunque las restantes tres se hallaban integradas en el organigrama de dicho ministerio. Asimismo, en el contexto de la campaña electoral y de su candidatura a la reelección -cuyo resultado en las primarias había sido favorable a la oposición-, el Presidente Macri se disponía a re-jerarquizar Agroindustria como Ministerio.

de una Nueva Ruralidad en Argentina” (de Anchorena, 2018, p. 195). Por otro, no reglamenta la recién citada Ley. Por último, ha dispuesto la eliminación del Registro Fiscal de Operaciones de Granos, del de Tierras Rurales Explotadas, del Sanitario de Productores Agropecuarios y del de Usuarios de Semillas.

d) Interfiere en la autarquía del INTA. El mismo reclama su derecho a tratar sus demandas ante el Ministro y ante el Congreso Nacional. Por caso, en ocasión del debate parlamentario para el presupuesto nacional 2019, las autoridades del INTA decidieron presentarse ante la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados para solicitar la partida adicional precitada de 400 millones de pesos, que servirían para financiar también proyectos y actividades de extensión.¹⁴ Cabe considerar que esta definición desobedeció la postura ministerial y ha sido fustigada por las autoridades del mismo. Por otro, al suscribir el Gobierno Nacional un acuerdo *stand by* con el FMI, las principales determinaciones de política económica han sido delegadas a sus representantes, aspecto que complejiza más la intermediación con las autoridades políticas, empeñadas en auditar la eficiencia del gasto y en reducir el déficit fiscal a través del recorte presupuestario y/o la restricción a su acceso en tiempo y forma (Entrevista personal, 19-02-2019).

En relación a la cuestión presupuestaria, cabe precisar que el INTA posee recursos autárquicos, que provienen de un impuesto de 0,45% que se cobran sobre el valor de importaciones a nivel nacional y que son depositados automáticamente en cuentas bancarias del Instituto (Art. 28 de la Ley 26448). Para el ejercicio 2019, el Poder Ejecutivo elevó al Congreso Nacional un presupuesto por 7500 millones de pesos para gastos, es decir, la mitad del financiamiento que provendría de esa fuente directa. Este monto no resulta suficiente para atender las necesidades operativas mínimas de funcionamiento del Instituto, incluyendo las líneas de investigación, servicios de extensión rural e inversiones para equipamiento. Debe considerarse que cerca del 88% de ese total comprende salarios y estipendios del personal.¹⁵ Esta subestimación de los recursos resulta perniciosa

14 El ajuste de los recursos estatales es una meta del Gobierno de Mauricio Macri, ostensible desde el primer presupuesto nacional (2017) de su presidencia (véase, Ámbito Financiero, 2016).

15 Se preservaron las fuentes de trabajo, en parte debido a la defensa ejercida por el primer Presidente de INTA que ocupó el cargo en la gestión del Gobierno de Mauricio Macri hasta agosto de 2017, junto al Director Nacional y a diferencia de lo sucedido en diversos ministerios nacionales (Entrevista personal, 22-03-2019). La

para la autarquía presupuestaria del INTA —establecida en 2002 mediante el financiamiento directo de 0,5% de las importaciones, luego hubo unas modificaciones que llevaron el porcentaje a 0,45% con el adicional de una tasa estadística (Oviedo, 2018 y Entrevista personal, 19-02-2019).¹⁶ En el debate parlamentario, el INTA junto a otras dos instituciones (el área de Minoridad y Familia y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas —CONICET-) logró un aumento del presupuesto para el organismo, en este caso de 400 millones de pesos. Este incremento se adiciona a los 450 millones originales destinados a gastos de funcionamiento, lo que equivale a 90% de incremento para éstos. En función del amplio despliegue territorial de la institución (con 444 oficinas en todo el país), los 400 millones originarios resultan insuficientes para abonar solo las tarifas de servicios públicos durante el primer trimestre de 2019 (elevadas de forma exponencial durante la gestión del Presidente Mauricio Macri) y aún así a febrero de dicho año no se había enviado desde el Tesoro Nacional el importe proporcional a ese incremento.

En suma, al observar la definición de estas cuatro medidas, primó: a) el ideario de libertad de mercado para la obtención de precios alineados a las dinámicas internacionales, llegando incluso a fortalecer la perenne solicitud de sostener un tipo de cambio alto para poder licuar los costos de producción en moneda nacional (de Anchorena, 2018, p. 198) y a definir la desregulación de la obligatoriedad de liquidar las divisas producidas por la agro-exportación; b) el estrechamiento de las posibilidades políticas debido a las restricciones fiscales asociadas al recetario impuesto por el citado acuerdo con el FMI, lo que hace colisionar las autarquías institucionales con la conducción gubernamental; c) el traspaso a la esfera estatal de un imaginario propio del empresariado agropecuario tradicional que asocia la relevancia de la producción primaria con el desarrollo

planta de 7800 funcionarios -considerando los distintos tipos de convenios laborales- se redujo en 800 personas, básicamente debido a que los cargos no fueron concursados tras las jubilaciones. Esta situación atenta contra la continuidad de líneas de investigación (Entrevista personal, 19-02-2019; Miglioni 2016).

16 Ese porcentaje arrojaría un valor mayor a 12 mil millones de pesos, con lo cual frente a lo presupuestado habría un monto propio de la institución cercano a 5 mil millones de pesos debajo de lo establecido reglamentariamente. A valores del tipo de cambio de abril de 2019 se dispondría de cerca de 342 mil dólares de recursos autárquicos, mientras que el presupuesto definía un valor 40% menor. Considérese que 2019 fue un año signado por la devaluación del peso, de cerca de 50% en los primeros ocho meses.

nacional. Como se observa seguidamente, el cumplimiento de estas definiciones resultó factible por el propio origen de los funcionarios del Ministerio de Agroindustria de la Nación (ibidem).

El ProHuerta en contexto

En sus cerca de 25 años de trayectoria, el Programa ProHuerta atravesó diversos ciclos, cada uno impregnado por la dirección de la que se lo intentó dotar. El ProHuerta fue formulado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en agosto de 1990, con área de actuación en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Rosario, Santa Fe y Mendoza, expandiéndose desde esa primera etapa al resto de Argentina (ProHuerta, 2011; Montaña Chirinos, 2009). El contexto de lanzamiento es la hiperinflación que agudizó la problemática del abastecimiento alimentario¹⁷ entre sectores vulnerables. En paralelo, se verificaba una demanda de las organizaciones de la sociedad civil por alternativas originales en la intervención sobre la cuestión alimentaria. En principio, el impacto de la autoproducción en pequeña escala se consideraba marginal y las experiencias previas carecían de antecedentes que permitieran su evaluación. Asimismo, las iniciativas pre-existentes registraban trayectorias discontinuas y fragmentadas. Con este diagnóstico, el diseño del programa propugnó la acción directa para potenciar la accesibilidad a una alimentación adecuada en los sectores vulnerables a través del aporte técnico del INTA (ProHuerta, 2011).

En ese marco, el ProHuerta integra el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria creado en el marco de la Ley 25.724/03. Sus objetivos son: a) mejorar y diversificar la alimentación de las familias, escuelas, instituciones y organizaciones de la comunidad; b) promover la participación comunitaria en la producción de alimentos; c) incentivar la formación y difundir tecnologías apropiadas para la producción de cultivos; d) multiplicar alternativas de comercialización que puedan integrarse en un mercado de economía social; e) mejorar el ingreso familiar.

En la estructura institucional del INTA, el ProHuerta suele aparecer como un programa diferenciado respecto a los que usualmente se conciben como centrales para las metas productivistas que históricamente

guiaron el accionar de dicho Instituto a sectores vulnerables urbanos y periurbanos (Entrevista personal, 17-07-2019).

Dinámica presupuestaria del INTA en el contexto de desestructuración neoliberal

En términos esquemáticos, el ProHuerta provee a través de la Fundación ArgenINTA (que recibe el financiamiento del MDS) de semillas e insumos a huerteros. Se organiza a través de un plan operativo anual (POA). Al tratarse de la cartera que financia, el MDS a través del área de Políticas Alimentarias es el organismo responsable de las definiciones centrales del programa. En el INTA hay una Coordinación Nacional de Profeder y de ProHuerta (en cabeza del mismo funcionario en el lapso estudiado) que articula con el Ministerio e intenta trasladar líneas de acción en torno al programa a los coordinadores provinciales (que asimismo podían no coincidir con las formas de implementación con el coordinador del centro regional, lo cual puede inducir a formas de conducción bifrontes en los hechos).

Durante el ejercicio 2019, el ProHuerta (2019) se organizaba en ocho componentes: a) *agroecológico* (entrega de kits de semillas para dos campañas “otoño-invierno” y “primavera-verano”). Cada kit está compuesto por 14 variedades no híbridas, destinada a una huerta familiar con una superficie de 100 m², contemplando los requerimientos de consumo de hortalizas frescas para una familia de 5 integrantes; b) *cultivos locales*, fortalecimiento de estrategias de autoproducción de semillas y plantines capacitando y equipando en infraestructura productiva, herramientas e insumos a organizaciones del sector e instituciones; c) *Granja*, con la EEA Pergamino como núcleo genético sede de la coordinación nacional del componente, donde se generan reproductores para producción de huevos y Pollos Camperos para carne, los cuales se destinan a los Centros de Multiplicación ubicados mayoritariamente en diferentes EEA de INTA y algunas instituciones, considerando las reglamentaciones sanitarias vigentes; d) *frutales*, desarrollándose el “Programa de Capacitación en el manejo agroecológico de frutales para la soberanía alimentaria” y el trabajo de monitoreo nacional junto a técnicos del Programa Nacional de Frutales para el fortalecimiento y desarrollo de viveros locales en tanto red de proveedores del ProHuerta; e) *Educación y Formación*, consistente en la realización de talleres y capacitaciones en instituciones educativas y organizaciones sociales en materia de alimentación sana y saludable, autoproducción de alimentos, agroecología, comercialización, captación y uso del agua, valor agregado, procesamiento

¹⁷ Entre “1965 y 1985 los hogares pobres habían reducido su consumo de alimentos un 35%, con una dieta menos variada, en la cual las hortalizas frescas aportaban a la mesa la mitad que dos décadas atrás” (ProHuerta, 2011).

de materias primas, etc.; f) *proyectos especiales*, consistente en el desarrollo de actividades, ejecución de obras y adquisición de equipamiento destinado a familias y grupos de productores que participan en propuestas para acceder a derechos básicos, generar valor agregado a la producción y fortalecer circuitos cortos de comercialización; g) *Grupos de Abastecimiento Local* (GAL), destinado a apoyar la inclusión y el asociativismo para grupos de agricultura familiar de subsistencia y de transición formada por población urbana y periurbana vulnerable.¹⁸ Este componente se puso en marcha en 2017 y está dirigido a atender demandas de productores hasta entonces agrupados en el Programa Cambio Rural para potenciar la generación de excedentes para la comercialización en mercados locales y el abastecimiento a partir de circuitos cortos de comercialización; h) *Programa especial de Cisternas Rurales*, promueve la construcción de cisternas de placa para la captación de agua de lluvia a través de la presentación de proyectos.

En los últimos años el presupuesto y los montos ejecutados han mostrado una variabilidad significativa:

Tabla 1. ProHuerta: presupuesto total (incluyendo componentes y recursos humanos) y monto ejecutado (en millones de U\$S)

	Presupuesto	Monto ejecutado
2013	16,3	20,7
2014	19,9	11,4
2015	12,3	22,8
2016	17,3	12,7
2017	27,3	27,3
2018	19,6	26,5
2019	1,9	0

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos Nacionales, considerando el rubro destinado a Asistencia al ProHuerta (MDS), sin posibilidad de discriminar los valores en recursos humanos y materiales aportados por INTA en relación específica al programa.
Nota: El tipo de cambio de la divisa estadounidense es el correspondiente primer día hábil de julio de cada año.

18 GAL “es una de las herramientas del Programa ProHuerta (ejecutado por el INTA y financiado por el Ministerio de Desarrollo Social) que promueven estrategias de inclusión y fortalecimiento de la agricultura familiar en el marco del desarrollo de sus sistemas alimentarios locales, mediante la promoción de los circuitos de abastecimiento local (circuitos de producción-comercialización de proximidad) bajo un sistema de producción en transición agroecológica” (INTA, 2019).

Al analizar la tabla anterior, pueden observarse los ciclos presupuestarios que marcan al ProHuerta, en donde particularmente se observan la sub-ejecución en años de restricción económica (2014 y 2016), el crecimiento del monto ejecutado en relación al presupuestado en años electorales (2013 y 2015), la preeminencia que adquiere en el bienio 2017-2018 (cuyo análisis es central para esta investigación) y el derrumbe que se observa en sus recursos en 2019, producto del ajuste fiscal derivado del acuerdo *stand by* suscripto con el FMI. En este último ejercicio, resulta llamativo que al mes de agosto no se informe un monto ejecutado. En particular, durante el lapso 2016-2019 resulta relevante la amplitud en las brechas de recursos, donde se registran los records del bienio 2017-2018 junto al mínimo de 2019.

No obstante, ¿qué se esconde detrás de estas brechas de recursos?, ¿qué imaginario define el financiamiento de algunos componentes por sobre otros? En el lapso 2017-2018, el incremento significativo de los recursos se liga con la relevancia que el propio Ministerio de Desarrollo Social (MDS) otorgó a la autoproducción de alimentos. Esta definición podría ligarse con dos aspectos. Primero, se ligaría con una idea romántica, difundida por la prensa oficial en la que se asocia la posibilidad del cuidado del ambiente y la alimentación saludable con la pequeña horticultura, que resultaría propia de la procedencia social -segmentos sociales medios altos y altos- de sus principales funcionarios antes que a una perspectiva que aluda a la soberanía alimentaria de la sociedad en su conjunto¹⁹ (Entrevista personal, 19-02-2019). Esta asociación entre ambiente y alimentación ha sido reforzada mediante la política audiovisual emprendida desde el MDS. En este esquema, se buscaban testimonios de huerteros que accedieron al programa, aunque durante la edición del video se despojaba la presentación de éstos de aspectos que ligan a los aprendizajes y formación que posibilita el trabajo asociativo y el rol de las políticas públicas en su promoción y se enfocaba en los méritos aparentemente individuales (Entrevista personal, 17-7-2019).

El aludido vínculo directo entre aumento de presupuesto del bienio 2017-2019 e imaginario social estuvo determinado por la relevancia que el Gobierno de Macri le otorga a las redes sociales, en un mecanismo que priorizaba el financiamiento de instrumentos cuya publicidad logra aceptación

19 En 2016, el ProHuerta fue valorado por el Gobierno Nacional debido a la ampliación que tuvo en las redes sociales la huerta realizada a través del programa en la residencia presidencial.

del público, mecanismo que podría denominarse “política de los *likes*” (Entrevistas personales, 19-02, 12-04 y 17-7-2019). Se trata de una tecnología de gobierno que aúna una perspectiva institucional con la proximidad de una intervención circunstanciada a la cuestión de la alimentación. No obstante, y tal como se expresaba al inicio del trabajo, las tecnologías de gobierno adquieren relevancia por su potencial performativo. En tal sentido, los mensajes difundidos a través de las plataformas no resultan inocuos.

En la persistencia del ProHuerta, ha jugado un rol determinante la funcionalidad de la estructura territorial del INTA, pues en los ámbitos locales ha posibilitado intervenciones en tan solo 48 horas (Entrevistas personales, 19-02-2019 y 17-7-2019). El incremento del financiamiento otorgado al programa trascendió la adquisición de semillas e insumos estrictamente ligados a la horticultura. Desde la conducción del INTA entonces se propuso la potenciación de los denominados Proyectos Especiales –más que cuadruplicando su presupuesto real durante el trienio 2016-2018-, incorporándose temáticas como el acceso y gestión del agua, reuniendo cerca de 600 experiencias hacia agosto de 2019- (ver Tabla 1) y los antes citados GAL (Entrevista personal, 19-02-2019). Asimismo, el sujeto social del promotor resulta de interés como mediador entre las familias y el programa, debido a que al tratarse de un agente de terreno que suele habitar los territorios y poseer diversas actividades ligadas a la producción y reproducción colectiva (asociaciones civiles, merenderos, comedores, clubes, mercados populares, etc.) detenta el potencial de trasladar –y construir- las demandas de los huerteros así como desarrollar formas particulares de implementación (Pressman y Widavsky, 1998).

En este marco del ProHuerta, se lanzó en 2017 el componente “Grupos de Abastecimiento Local,” (GAL) herramienta que intenta integrar a los grupos desfinanciados del Cambio Rural y a aquellos de ProHuerta que han logrado determinada complejidad y volumen en su producción. El ProHuerta podría haber sido transferido totalmente al Ministerio de Desarrollo Social, aunque el rol que asumió debido a la visión recién aludida que sostuvo el elenco gubernamental, impidió que los integrantes del Consejo Directivo reacios a su permanencia en INTA –o al menos indiferentes a su suerte-, vieran alcanzados sus anhelos (Entrevista personal, 19-02-2019).

Los GAL fueron pensados a partir del financiamiento que posibilitaba la percepción auspiciosa²⁰ que poseen las autoridades gubernamentales

20 Esta apreciación ha sido recogida a partir de al menos dos entrevistados, aunque no es objeto de la ponencia. Entre los aspectos que habrían catalizado esta

sobre el ProHuerta *vis a vis* la parálisis y focalización a la que asistió el programa Cambio Rural II. En términos específicos, la focalización de la población objeto del mismo hacia productores capitalizados, derivó en que aquellos grupos que vieron discontinuada la asistencia técnica fueran derivados por los propios técnicos a herramientas con posibilidades de financiamiento -ProHuerta y específicamente, GAL (Torre, 2017). La focalización aludida se condice con el hecho de que demandas de los productores capitalizados –ahora concebidos como clientes- fueron el objeto central de la política agraria. En contraposición, se desestima las situaciones de grupos vulnerables -ahora rotulados como beneficiarios bajo el eufemismo de “emprendedores”-. A estos sectores se los concibe como objeto de programas de asistencia antes que como parte de la producción agraria (Entrevistas personales, 1-03-2019 y 22-03-2019).

Tabla 2. Presupuesto del programa ProHuerta según componentes -en millones de dólares- (2016-2018)

Componente	2016	2017	2018
Semillas	2,74	0,87	2,15
Cooperación Técnica Internacional y adquisición de insumos	0,62	0,17	
Cultivos locales y producción de semillas	0,06	0,33	
Granja	1,3	0,44	
Frutales	0,06	0,12	
Proyectos especiales	2,44	2,57	10,42
GAL		0,68	0,95
Fortalecimiento Espacios de Comercialización	0,66	0,26	
Herramientas	0,20	0,39	
Educación, comunicación y materiales de difusión.	0,23	0,60	
capacitación	0,16		1,39
Evaluación y monitoreo del programa	0,26	0,12	1,39
Gastos operativos	0,97	0,24	
Presentación, ferias y exposiciones	0,13		
RRHH/asistencia técnica	2,53	0,85	2,00
UCP- Gastos Funcionamiento	0,11	0,04	0,69
SUBTOTAL	12,5	7,65	18,9
Gastos administrativos	0,37	0,23	0,57
TOTAL	12,82	7,87	19,56

Fuente: elaboración propia en base a POA ProHuerta 2016, 2017 y 2018.
Nota: El tipo de cambio de la divisa estadounidense es el correspondiente primer día hábil de julio de cada año

opinión puede exponerse la visibilidad de la huerta como forma de intervención estatal, la copia del modelo de Primera Dama expuesto por Michelle Obama y la política comunicacional como forma de construir políticamente con su base social.

En este re-direccionamiento de la función de los grupos vulnerables puede vislumbrarse la denominación de los mismos como emprendedores, aspecto en el que las políticas públicas adquieren un rol subsidiario y asistencialista (Entrevista personal, 22-03-2019) y evidencia el lugar que la intervención estatal dice otorgarle a su población objeto –rotulada como “beneficiarios” en la década de 1990 al calor de las políticas del Consenso de Washington y “sujeto de derechos”, mientras las políticas de corte neodesarrollista intentaron re-regular las relaciones sociedad-mercado en Argentina. En el seno de esta definición tácita del lugar que deben ocupar las políticas estatales, puede observarse una desestimación de las mismas en el potencial transformador en sentido progresista (Entrevista personal, 12-03-2019).

Como puede apreciarse en la tabla anterior, se observa que la dinámica del financiamiento del ProHuerta se presenta errática, evidenciándose especialmente: a) el crecimiento exponencial de los recursos de los proyectos especiales; b) el incremento desde el financiamiento de los GAL; c) la ampliación de fondos del componente de evaluación y monitoreo del programa; d) el financiamiento errático en componentes tales como semillas, recursos humanos y asistencia técnica. En general, también se puede apreciar una dinámica ambivalente en materia de recursos totales, representando la campaña 2018 un año paradójico, en el que el incremento real de fondos se encuentra explicado fundamentalmente por el componente de proyectos especiales, que reúne 53% del total.

Las modificaciones observadas en materia presupuestaria pueden considerarse en el contexto de un vaciamiento institucional relativo a la agricultura familiar y de despidos masivos en el ámbito ministerial. La reducción drástica de recursos observada en 2019 implicó la disminución sustancial de la distribución de semillas. Usualmente estas se distribuyen en tres formatos de fraccionamiento: a) a granel (en bolsas grandes); b) usuales (en las bolsas pequeñas de entre 3 y 5 gramos); y c) urbanas (destinadas a huertas de balcón y micro-agricultura). Donde se registra una mengua significativa es en las semillas de estos dos últimos formatos según destaca un técnico del programa:

“Hubo una disminución sustancial en típicas y urbanas, que es donde el costo de fraccionamiento es mayor. Lo que estamos haciendo es fraccionar los bolsones a granel, generamos una estrategia para que la disminución de típicas y urbanas no se vea tan resentido” (Al revés, 19-2-2019)

La reducción del 30% en la distribución de semillas, ha implicado una focalización en los destinatarios, dejando de lado a los sectores medios que practican la horticultura urbana, para quienes no se provén semillas gratuitamente. Asimismo, debe reconocerse que desde la concepción desarrollada en la conducción del programa desde 2015, se le habría otorgado preeminencia a la autoproducción de las mismas a partir de un diagnóstico (de incierta comprobación fáctica) sobre la cultura de la solicitud constante de semillas. Un muestra representativa realizada por INTA (2017) en el Partido de Luján, Provincia de Buenos Aires, arrojó como resultado que la población objeto poseía dos grandes actores, siempre familias, aunque unas con práctica de producción de huerta y con más de diez años de integración al programa y otras que no trascendían los tres años. Este último grupo se asocia a la constante entrada y salida de familias, que poseen como estrategia integrar el programa ocasionalmente (INTA, 2017).²¹

La (re) (des) coordinación del programa

La coordinación del ProHuerta se realiza desde el INTA en articulación con definiciones tomadas por el MDS. Desde principios de siglo XXI, en dicho instituto esta coordinación fue asumida por distintos funcionarios, quienes influyeron con su impronta la dinámica del programa. No obstante, en el lapso 2015-2019 se observa un proceso inédito: mientras se desfinancia el INTA, el ProHuerta adquiere una preeminencia presupuestaria comparativamente registrada en escasas ocasiones. Asimismo, esta situación se articula a proyectos políticos personales en los que la articulación entre INTA y el MDS se desarrollaría en un contexto de pérdida de autonomía política de dicho instituto (Entrevista personal, 17-7-2019).

Asimismo, la desigual situación presupuestaria del INTA y el ProHuerta expone problemas de articulación. Por caso, desde la Coordinación del programa en el Instituto se solicita el crecimiento en la realización de huertas aunque se desfinancia la compra de semillas y se exige enfocar en la auto-producción (Al revés, 19-2-2019). Paradójicamente, la reducción de la expansión circunstancial de los recursos termina justificándose porque se demanda resultados a los técnicos que parecen de

²¹ Estos resultados no necesariamente son extrapolables al conjunto de los territorios donde se despliega el ProHuerta. No obstante, genera interrogantes sobre las inercias productivas diferenciales donde el programa se inserta.

realización incierta, al menos en un lapso acotado y con dificultades para acceder a recursos así como canalizarlos en tiempo y forma (Entrevista personal, 17-7-2019).

Este desencuentro entre demanda de la coordinación del ProHuerta y posibilidades de los técnicos posee como elemento nodal el proceso de informatización en la plataforma *workflow*. Este proceso era inevitable y permitió gestionar a los técnicos (no así a los promotores) un volumen y flujo de información que en casos como los proyectos especiales resultaría impracticable sin soporte informático. Sin embargo, el diseño informático exhibía errores relevantes: los campos digitales a completar evidenciaban una distancia entre la información a suministrar y las prácticas efectivas en las huertas, se registraban problemas de *software* que redundaban en problemas con la carga de datos. En tanto, el programa resultaba escasamente intuitivo y los técnicos no lograban desarrollar una práctica cotidiana en el registro de información, etc. En contraposición, la rendición de cuentas se sigue realizando en formato papel y el proceso de deterioro de las funciones administrativas -por caso, evidenciado en conflictos laborales y en la no reposición de los cargos perdidos por el retiro del personal- así como el desaliento ligado a la pérdida de salario real conlleva a una reducción en la capacidad de procesamiento.

En el marco del gobierno asumido en 2015, desde el MDS se privilegia la producción de auto-consumo y se intenta que el gasto operativo de 256 técnicos contratados del ProHuerta hasta ese momento financiados por el MDS corra por cuenta presupuestaria del INTA. Desde la Dirección Nacional de instituto se descarta esa posibilidad, aunque desde el MDS se requiere una huerta para la quinta presidencial. Son usuales las asociaciones entre la huerta que Michelle Obama tenía a su cargo, con la que se instala en la Quinta de Olivos. Ante esa solicitud, técnicos del INTA se organizan para llevar adelante la tarea, seleccionando personal -con antecedentes como promotores de ProHuerta- que se hallara desempleado producto de la desestructuración de las políticas agrarias y que se encargue de su mantenimiento. En relación a la huerta de la ex primera dama estadounidense, los técnicos del INTA diseñan una de mayor tamaño, con plantas y animales de granja que representarían un catálogo de tecnologías desarrolladas por el Instituto y que pudieran ser exhibidas por los técnicos encargados del mantenimiento de la huerta ante los funcionarios que la visitaran (Entrevista personal, 17-7-2019).

La gestión iniciada en 2015 observa que el ProHuerta puede exhibirse como un logro en los territorios ante la desestructuración de las

políticas de desarrollo social, con la consecuente finalización o reducción de la actividad de técnicos de terreno de otros programas del MDS. En el marco de una administración excesivamente atenta al *marketing* político, encuentran que las huertas son intervenciones potentes desde lo publicitario. En ese marco, cobran relevancia el uso de redes sociales como *Instagram* y los estudios de humor social en el que los *likes* determinan la dirección y el financiamiento de las políticas (Entrevista personal, 17-7-2019), en una relación que retroalimenta la construcción de poder (Castells, 2012, p. 24-25). Y tal como se observó en la presentación, las redes se inscriben en un proceso en donde a través de la hipermediatización la comunicación gubernamental tiende a electoralizarse (Riorda, 2017, p. 90). En un extremo, la relación entre “efecto sobre el humor social” y presupuesto público se evidencia como lineal y funcional.

Por último, la identificación de las huertas como un instrumento potente del *marketing* político redundaría en el crecimiento vertical de su financiamiento (verificable en los montos ejecutados durante el bienio 2017-2018). A la par, la merma ostensible en el presupuesto del INTA -de la cual se han brindado precisiones en el ítem d del apartado 1- redundó en una virtual parálisis de capacidad de intervención del INTA y en una concentración de sus recursos hacia el pago de bienes y servicios esenciales para su funcionamiento.

Conclusiones

En este capítulo se ha indagado en torno a los ciclos de neoliberalización de las políticas estatales y la articulación dinámica, compleja y polifacética entre agentes económicos y dispositivos estatales. En particular, el tópico central que ha recorrido este escrito son las tecnologías de gobierno dirigidas a desmontar el ProHuerta en el cuatrienio 2015-2019.

En el marco expuesto, se ha intentando encontrar vínculos entre las brechas de recursos y los imaginarios que definieron el volumen y direccionalidad del financiamiento del ProHuerta en general y de sus componentes en particular. Estas brechas se desarrollan en una zona de contacto entre dos grupos de tecnologías: las que determinan las conductas de los sujetos -sujeción- y las que permiten a los sujetos dirigir autónomamente su propia conducta -sujetivación- (Sepúlveda, 2016, p.127).

En la experiencia del ProHuerta, el despliegue de las tecnologías de gobierno se ha visto condicionado en distintos planos. En la escala

estatal, por el estrechamiento de las posibilidades políticas debido a las restricciones fiscales asociadas al acuerdo con el FMI. Este aspecto resulta medular para explicar la restricción a las autarquías institucionales en término de presupuestos, cuya expansión ha sido errática y de corto plazo. Sin otras motivaciones políticas registradas desde las instancias decisorias, su auge presupuestario ha estado asociado a los dictados del *marketing* político. En efecto, se trata de perseguir *likes* en las redes sociales como orientadores del destino de la inversión pública (Entrevista personal, 17-7-2019), en donde las definiciones de política se reproducen en una constante electoralización.

En la escala de los sujetos sociales, la desestructuración y reestructuración excluyente a la que asistió el ProHuerta trasciende la problemática financiera y el afianzamiento de una perspectiva de desestimación de los decisores de política pública sobre las iniciativas de soberanía alimentaria. En efecto, considerar linealmente que la eficacia de una política estatal depende solamente de su estabilidad presupuestaria implica reducir su análisis a una variable mono-causal.

La información aquí expuesta permite hallar indicios para interrogarse en torno al hecho que una burocracia técnica con formación, orientación y predisposición diversa puede truncar la implementación de programas si sus intervenciones no disponen de una conducción política que la contenga e interpele y que de muestras claras de la orientación que se le intenta otorgar a un programa. Las desavenencias internas entre técnicos y de ellos con la conducción operativa y política del programa trasciende la orientación desplegada desde el *marketing* político. En todo caso, se trata de aspectos que la política de los *likes* en un contexto de reestructuración excluyente dejan de manifiesto.

Bibliografía

- ARMENGOL, G. (2015). El conflicto del campo de 2008: Consolidación del modelo sectorial de agro-negocios y crisis de hegemonía. Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 67p.
- ANNUNZIATA, R.; ARIZA, A. Y MARCH, V. (2018). “Gobernar es estar cerca. Las estrategias de proximidad en el uso de las redes sociales

de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal”. *Revista mexicana Opinión pública*, n.24, pp.71-93.

- ASTARITA, M. (2018). Cambiemos y su modelo de Estado: Hacia un orden jerárquico y modernizador. En: D. García Delgado, C. Ruíz del Ferrier y B. de Anchorena (comp.) *Elites y captura del estado control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires: FLACSO, 288p.
- AL REVÉS (2019), Sembrando el ajuste. 19/2/2019
- CANELO, P; CASTELLANI, A. Y GENTILE, J. (2018). Articulación entre elites económicas y elites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018). En: D. García Delgado, C. Ruíz del Ferrier y B. de Anchorena (comp.) *Elites y captura del estado control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires: FLACSO, 288p.
- CAO, H; LAGUADO DUCA, A. Y REY, M. (2018). El homo corporativo: 137 Las elites estatales en el neoliberalismo tardío. En: D. García Delgado, C. Ruíz del Ferrier y B. de Anchorena (comp.) *Elites y captura del estado control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires: FLACSO, 288p.
- CASTELLS, M. (2012) *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era de Internet*. Madrid: Alianza Editorial. 296 pp.
- EL ECONOMISTA (2017). Anuncian que habrá cambios en Agroindustria, Argentina, p.1.
- EX FUNCIONARIO MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA DE LA NACIÓN (2019). Ingeniero Agrónomo. Coordinación de Extensión y Cambio Rural. Buenos Aires, 12-03-2019.
- FERNÁNDEZ, V. (2016). Desde el laboratorio neo-desarrollista a la resurgencia neoliberal. Una revisión creativa del “doble movimiento” polanyiano en América Latina. *Revista Estado y Políticas Públicas* (7), pp. 21-47.
- FOUCAULT, M. (2001). El sujeto y el poder. En: H. Dreyfus y P. Rabinow, *Michel Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión, 227p.
- FUNCIONARIA INTA (2019). Especialista en comunicación rural. Dirección Nacional Asistente de Sistemas de Información, Comunicación y Calidad. Buenos Aires, 12-02-2019.
- FUNCIONARIO INTA (2019). Ingeniero Agrónomo. Dirección Nacional. Buenos Aires, 19-02-2019.

- FUNCIONARIO INTA (2019). Delegado gremial. Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión. Buenos Aires, 1-03-2019.
- FUNCIONARIA INTA (2019), Politóloga, Instituto de Investigación en Prospectiva y Políticas Públicas. Buenos Aires, 22-03-2019.
- FUNCIONARIO INTA (2019). Ingeniero Agrónomo. Programa ProHuerta. Buenos Aires, 17-07-2019.
- GARCÍA, A; RAMOS, J; Y BERGER, M. (2019). “La coproducción de los territorios en el marco de la instrumentalización de proyectos de desarrollo rural: experiencias recientes en el NEA (Argentina)”. *I Jornadas. Ruralidad y Sujetos Subalternos en el Nordeste Argentino*, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Formosa, Formosa.
- GRAS, C. Y HERNÁNDEZ, V. (2016). Hegemonía, innovación tecnológica e identidades empresariales: 50 años de revoluciones agrícolas en Argentina. *Estudios Críticos del Desarrollo* (11), pp. 107-128.
- INTA (2017). Informe sobre encuesta de auditoría del programa ProHuerta. Buenos Aires.
- LA NACIÓN (2017a). El Estado se investiga a sí mismo: abrieron 4500 sumarios a funcionarios, Argentina, pp.16.
- LA NACIÓN (2017b). Según un relevamiento, desde que asumió Macri aumentó en un 25% la estructura del Estado, Argentina, pp.9.
- LAVARELLO, P; GARCÍA, A; Y GHIBAUDI, J. (2018). 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. *Ejes de Economía y Sociedad* (2), pp. 14-39.
- MIGLIORATI, M. (2016). El INTA es política de Estado. RIA. Revista de investigaciones agropecuarias, v.42 n.2.
- MONTAÑA CHIRINO, SEBASTIÁN (2009). Diseño, desarrollo y difusión de tecnologías sociales en la Argentina. Caso Programa “Pro-Huerta” de INTA. Análisis socio-técnico de un proceso de co-construcción de artefactos y sociedades. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.
- PÁGINA 12 (2018). En Agroindustria pasaron con la sembradora, Argentina, p.10.
- PRESSMAN, J. Y WIDAVSKY, A. (1998). Complejidad de la acción conjunta (capítulo V). En: *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- PROHUERTA (2011). Plan Operativo Anual 2010, INTA, Buenos Aires.
- PROHUERTA (2019). Líneas de acción, INTA, Buenos Aires.
- RAE (2019). Definición de gobierno, España, 2p.
- RECALDE, A. (2017). Medios de comunicación y neoliberalismo. El fetichismo tecnológico. *Rebelión*, p. 1-2.
- RIORDA, M. (2017), “Redes sociales para gobernar. Una mirada de América Latina”, *Nueva Sociedad*, 269, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, pp. 89-95
- ROSE, N. Y MILLER, P. (1992), Political power beyond the State: problematics of government. *The British Journal of Sociology*, Vol. 43, No. 2. (Jun., 1992), pp. 173-205.
- SEPÚLVEDA, J.L (2016). Michel Foucault: Tecnologías de gobierno y prácticas de libertad Últimos desplazamientos Renovadas problematizaciones. *Perspectivas Metodológicas*, n. 18, v. II, pp. 123-135.
- TORRE, L. (2017). El Gobierno recortó el programa “Cambio Rural” y dejó sin asistencia a pequeños productores. *Política Argentina*, Buenos Aires.
- VALOR SOJA (2018). Llegó la reingeniería organizacional al Ministerio de Agroindustria: eliminaron a la Secretaría de Lechería, Argentina, pp.3.
- VARESI, GASTÓN (2016). Neo-desarrollismo y kirchnerismo. Aportes para un análisis conjunto del modelo de acumulación y la hegemonía en Argentina 2002-2008. En *Cuadernos del Cendes*, Vol. 33, No. 92, p.23-57.
- YANOW, D. (2015). Making sense of policy practices interpretation and meanings. En F. Fischer, D. Torgerson, A. Durnova & M. Orsini. *Handbook of critical policy studies*, Cheltenham, UK and Northampton MA, Edward Elgar Publishing.

De la tragedia de los comunes a la comunalización del manejo de vicuñas en Yavi, Argentina¹

Carlos Cowan Ros², Julio A. Sardina Aragón³ y Rita N. Cartagena⁴

Introducción

A lo largo de la historia el aprovechamiento de vicuñas⁵ fue objeto de diferentes formas de regulación. En etapas precolombinas, las sociedades originarias producían fibra de vicuñas a través del *chaku*, práctica de

1 Para la realización del estudio se contó con apoyo institucional y financiero de la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, delegación Jujuy, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (PIP 112-20150100247-CO) y de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológicas (Proyecto PICT 2014-2676 y PICT 2018-2284) de Argentina.

2 . Investigador del Centro de Estudios Urbanos y Regionales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.

3 Ingeniero Agrónomo, Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, delegación de la provincia de Jujuy.

4 Ingeniera Agrónoma, Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, delegación de la provincia de Jujuy.

5 La vicuña o *vicugna vicugna*, en su denominación científica, es una especie silvestre de la familia de los camélidos. Habita los ecosistemas puna y altoandino, por encima de los 3.000 msnm, en la gran región de los Andes Centrales, extendiéndose por parte del territorio de Perú, de Bolivia, de Chile, de Ecuador y de Argentina (Acebes, et al. 2018).

arreo, captura, esquila en vivo y posterior liberación de animales silvestres, existiendo normas que regulaban su aprovechamiento. A partir de la Colonización occidental de los Andes Centrales, comenzaron a difundirse armas de fuego y, con ellas, la caza de vicuñas para la obtención de su fibra, llevando a la especie al borde de la extinción a mediados del Siglo XX. La alta demanda y valoración de su fibra, dada su finura, alentaba el manejo no sustentable de la especie, que a su vez se veía favorecida por la escasez de normativas y controles que regulasen su aprovechamiento. Entre fines de la década de 1960 y mediados de la de 1970 se firmaron tratados internacionales para prohibir la caza y comercialización de vicuñas y derivados, con el fin de preservar a la especie. En la década de 1980, ante su recuperación, comenzaron las primeras experiencias de aprovechamiento sustentable y se produjeron normativas en diferentes niveles de gobierno (supranacional, nacional y provincial) para regular la producción de fibra de vicuña (Laker, 2006). La cuestión de la vicuña resulta de interés por ser un problema ambiental (peligro de extinción de una especie) de resolución exitosa. En años recientes su aprovechamiento sustentable comenzó a ser postulado como una alternativa de desarrollo para la población rural de la región andina.

En 2014, miembros de ocho comunidades indígenas del departamento de Yavi, provincia de Jujuy, con el asesoramiento de técnicos de diferentes agencias estatales, iniciaron el aprovechamiento de fibra de vicuñas, a través de lo que denominan “manejo comunitario de vicuñas en silvestría”. En el presente artículo se analiza la gestión que estos actores realizan de la producción de fibra de vicuñas, contemplando la configuración de diferentes niveles de gobierno y las interacciones entre la normativa estatal y las instituciones y reglas comunitarias.

Para la realización de esta ponencia se articuló el saber, la experiencia, las reflexiones e interpretaciones de Julio Alejandro Sardina Aragón y Rita Noelia Cartagena en su trabajo cotidiano de acompañamiento y asistencia a las comunidades yaveñas en su rol de extensionistas rurales de la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación (SsAF)⁶ y de Carlos Cowan Ros en su papel de investigador del CONICET-CEUR. La observación participante, la realización de entrevistas y el análisis de

información secundaria (leyes, tratados, documentos institucionales, literatura científica, registros oficiales, entre otras) forman parte de la fuente de información para la realización del presente artículo.

Gobierno a múltiples niveles para la conservación y el aprovechamiento de vicuñas

En 1969, ante el riesgo de extinción de las vicuñas, el Gobierno de la República de Perú y el de Bolivia firmaron el Convenio para la Conservación de la Vicuña (CCV), por el que acordaron durante una década la prohibición de la caza y comercio de vicuñas y derivados. En 1971, Argentina adhirió al CCV y al año siguiente Chile (Cajal et al. 1997).

En 1975, la estructura supranacional para la conservación de las vicuñas se fortaleció con la entrada en vigor de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), cuyo objetivo es regular el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres para garantizar su conservación. Las vicuñas fueron incluidas en el Apéndice I, especies consideradas en peligro de extinción, por lo que su comercio solo se autoriza en circunstancias excepcionales (CITES, 1975).

En 1979, los Gobiernos de Bolivia, de Chile, de Ecuador y de Perú firmaron el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña (CCMV). Argentina adhirió en 1988. El nuevo tratado no tuvo fecha de caducidad. Las acciones de conservación acordadas en el anterior Convenio (CCV) fueron complementadas con la posibilidad de su aprovechamiento cuando los niveles poblacionales de la especie en cada territorio fueran aptos para el manejo y existiese aval de la CITES.

La cuestión de la vicuña se redefinió, pasó de ser concebida como una especie en peligro de extinción, a una “alternativa de producción económica en beneficio del poblador andino (...) aplicando las técnicas bajo el manejo de fauna silvestre” (CCMV, 1979; negritas agregadas). El 31 de diciembre de 1989 se acordó como fecha a partir de la cual se podría habilitar la comercialización de tejidos y fibras de vicuña (CCMV, 1979).

En 1997, Argentina solicitó a la CITES la reclasificación al Apéndice II de las poblaciones de vicuñas silvestres de las provincias de Jujuy y de los criaderos que derivaban de la EEA INTA Abra Pampa. En dicha sección se incluyen las especies que no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, pero cuyo comercio debe controlarse a fin de evitar

6 La SsAF pertenece al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; entre sus funciones se encuentra la implementación de programas de desarrollo rural a través de una red de extensionistas rurales distribuidos por el territorio nacional.

una utilización incompatible con su supervivencia. La solicitud fue aprobada (CITES, 1997). Restaba actualizar el marco regulatorio provincial para el aprovechamiento sustentable de vicuñas.

Desde 1973, en la provincia de Jujuy la fauna silvestre era considerada “propiedad del estado provincial” (Jujuy, 1973). La reforma de la Constitución Nacional de 1994 reafirmó ese estatus al reconocerles a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios (Argentina, 1994). De este modo, en la perspectiva estatal primó la concepción de la fauna silvestre como un bien de propiedad fiscal provincial, es decir no como un *bien común*⁷, que el estado puede conceder para uso público bajo su regulación y supervisión.

En 2009, se sancionó la Ley Provincial 5634, Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña en Silvestría. En consonancia con el Convenio para la Conservación y el Manejo de la Vicuña, en el primer artículo de la Ley 5634 se establece que “la esquila se podrá realizar en animales vivos en estado silvestre” y, en el segundo artículo, se expresa que el Estado Provincial “concede el derecho de aprovechamiento sustentable de la vicuña en silvestría (...) a los pobladores andinos con residencia efectiva en la Puna jujeña” (Jujuy, 2009). La referencia a la “residencia efectiva en la Puna jujeña” buscó brindar mayor precisión al artículo primero del CCMV, para evitar que grupos empresariales foráneos se apropien de los beneficios de la fibra en desmedro del poblador andino.

A partir del 2010, la Secretaría de Gestión Ambiental de la Provincia de Jujuy convocó a un equipo asesor integrado por especialistas de instituciones científicas, tecnológicas y de dependencias del ejecutivo provincial y del nacional y realizó consultas con referentes de comunidades indígenas y de productores agropecuarios de la Puna para la confección participativa del Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña (PCMSV) y del Reglamento respectivo. A partir de un informe técnico elaborado por VICAM⁸, el 17 de julio de 2014 se promulgó el

decreto provincial 5175-G-2014 por medio del cual el Estado provincial estableció la normativa para la conservación y manejo sustentable de la vicuña (Jujuy, 2014). En 2016, por resolución 244 del Ministerio de Ambiente se sancionó la creación del Registro de Comunidades Aborígenes Andinas y Productores Locales Manejadores de Vicuñas, a cargo de la Secretaría de Biodiversidad (Jujuy, 2016).

El PCMSV tiene por misión “conservar la vicuña en la Provincia de Jujuy a través de un Plan de Conservación y uso sustentable de la especie en silvestría, acompañado por una **Política Provincial acorde y consensuada con los pobladores locales** que habitan en el área de distribución natural de la especie” (Jujuy, 2014:6, negritas agregadas). Los productores individuales o comunidades indígenas interesadas deben presentar ante la Dirección Provincial de Biodiversidad (DPB), a modo de declaración jurada, un “plan de manejo local” (PML), en el que se detallan datos de los responsables e integrantes de la propuesta y las acciones a realizar (Jujuy, 2014).

De lo expuesto, se observa cómo desde finales de la década de 1960 se fue configurando un sistema a múltiples niveles de gobierno para la conservación y el aprovechamiento de las vicuñas. En una primera etapa, se prohibió la caza y comercialización de vicuñas y derivados para preservar a la especie de la extinción. Superado dicho peligro, se armonizaron dispositivos de regulación a nivel supranacional, nacional y provincial para habilitar el aprovechamiento sustentable de la especie. Las acciones para la preservación de las vicuñas de la extinción y luego para implementar su aprovechamiento sustentable son consideradas internacionalmente como exitosas. En 1964, la UICN publicó la primera Lista Roja de Especies Amenazadas, en la que la vicuña fue clasificada como “vulnerable”. En 1996, las vicuñas fueron reclasificadas a “bajo riesgo/dependiente de la Conservación” y, en 2008, pasaron a ser consideradas “preocupación menor” (Acebes et al. 2019, p. 2).

El marco institucional generado en torno al CCV y luego al CCMV destaca por haber promovido la definición y armonización de políticas públicas entre diferentes estructuras de gobierno y la sociabilización de conocimiento y experiencias de manejo, conforme cada país incurSIONABA en el aprovechamiento de vicuñas. El manejo en silvestría, la consecución de metas de conservación, la búsqueda del beneficio del

7 Siguiendo a Elinor Ostrom entendemos por comunes o recursos de uso común a aquellas bienes, tangibles e intangibles, naturales o creados por el ser humano que reúnen dos características: la exclusión o el control del acceso potencial por los diferentes usuarios presenta dificultad o es altamente costosa y cada usuario puede hacer uso de los mismos en perjuicio de los otros (1990).

8 Vicuñas, Camélidos y Ambiente -VICAM- es un equipo interdisciplinario de investigación integrado por científicos/as de universidades nacionales y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas que tiene entre sus intereses

generar conocimiento para la conservación de especies andinas y el desarrollo sustentable de los pobladores [<http://www.vicam.org.ar/inst.htm>].

poblador andino y la fiscalización por parte del estado son los lineamientos generales en los que se debieron enmarcar los marcos regulatorios de cada nivel de gobierno. Es importante destacar que si bien, en su primer artículo, el CCMV brega por el interés del poblador andino, la participación de representantes de comunidades vicuñeras en las reuniones ordinarias y técnicas sólo comenzó a ser efectiva a partir del 2013, por demanda de éstas.

En la provincia de Jujuy, destaca el proceso consultivo con pobladores andinos que tuvo lugar durante la formulación de la Ley Provincial 5634 y su reglamentación. Conforme observan Romero y otros (2017) fue innovadora la normativa por el reconocimiento de la figura de comunidad indígena como sujeto colectivo para el aprovechamiento de la especie. Entendemos que en gran medida este reconocimiento resultó de la sensibilización con los derechos de los pueblos originarios de legisladores, autoridades gubernamentales y asesores que impulsaron la normativa, pero también por la existencia de un marco legislativo, configurado a partir del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, que regula la consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas sobre acciones que tengan lugar en sus territorios y el derecho a decidir sobre el modo de desarrollo a seguir. Reconocer e incorporar al manejo sustentable de la especie una modalidad organizativa ampliamente difundida en la región y fundada en lógicas de producción y vinculación comunitarias, ciertamente contribuyó a la configuración del manejo comunitario de vicuñas en silvestría, conforme se analizará en la próxima sección.

Otro aspecto a considerar es el marco tecnológico que promovió la nueva normativa. El manejo en silvestría es compatible con la estructura de recursos de que disponen los campesinos yaveños y complementa otras actividades económicas. La condición silvestre de las vicuñas no impone reservar parcelas de tierra o aguadas ni aplicar técnicas de manejo agropecuario. La demanda de mano de obra se concentra los días de *chaku*, motivo por el cual la producción de fibra puede integrarse como una nueva actividad económica, sin alterar sustancialmente las estrategias de generación de ingresos en curso. Incluso resulta compatible con aquellas personas cuyas estrategias económicas se centran en la generación de ingresos a través de empleos urbanos o que residen en las ciudades próximas, pudiendo participar de *chakus* que se realicen en días no laborables y generar una fuente extra de ingresos.

Manejo comunitario de vicuñas en silvestría

Las primeras experiencias de manejo en silvestría de las que se tiene registros ocurrieron a principios de la década de 1980. Fueron conducidas por técnicos de la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) con poblaciones de vicuñas de la Reserva Pampa Galeras de Perú, a partir de recuperar la técnica ancestral del *chaku* precolombino (Cajal et al, 1997).

En la Puna jujeña, la práctica del *chaku* se extendió hasta la segunda década del Siglo XX, siendo luego reemplazado por la caza con armas de fuego (Laker, et. al 2006). En la primera mitad de la década del 2000, investigadores/as vinculados al Proyecto MACs⁹ y miembros de la Asociación de Productores “Los Pioneros” de la localidad de Cieneguillas, departamento de Santa Catalina, llevaron a cabo las primeras experiencias para recuperar y actualizar dicha práctica. En 2000, referentes de la Asociación, conocedores de la experiencia peruana, contactaron a los investigadores/as que realizaban estudios en la zona para que los asesorasen en la obtención de fibra de vicuñas con fines comerciales. Se iniciaron capacitaciones y se diseñó un plan de manejo sustentable con criterios de “bienestar animal” con vistas a la realización de *chakus*, que se concretaron entre 2003 y 2005 (Vilá y Lichtenstein, 2006).

En el caso de los pobladores rurales del departamento de Yavi, el incremento del número de vicuñas en el departamento de Yavi se tornó un fenómeno visible y concreto en las últimas décadas, actualizándose las formas como las perciben y los problemas y soluciones que les asocian. En conversaciones con ellos fue posible relevar diferentes percepciones sobre las vicuñas. Algunas personas, por lo general las de mayor edad, enunciaron que eran “animales sagrados”. Al igual que otras especies silvestres como el zorro y el puma, pertenecen a la Pachamama y no están a disposición de los hombres para la obtención de beneficios. Para ese fin, están los animales domésticos (llamas, ovejas, cabras, etc.) y sólo en circunstancias adversas se puede hacer uso de las vicuñas, mediando siempre la solicitud de permiso a la Pachamama y a Coquena, “el pastor de las vicuñas”, por encargo de la primera.

En la mirada de otros pobladores, las vicuñas son vistas como una “plaga”. Esa representación habría ganado adherentes conforme la población

9 Proyecto Utilización Económica Sustentable de Camélidos Sudamericanos Silvestres: Estrategias para el mejoramiento de la productividad rural en las comunidades pastoriles de América Latina, del 5to Programa Marco INCO-DEV de la Unión Europea (ICA-CT-2001-1004) (Vilá, 2006).

de vicuñas aumentaba. Entienden que compiten con el ganado doméstico por pasturas y aguadas y les transmiten enfermedades, lo que les genera pérdidas económicas. Esta idea suele estar asociada a cierta desconformidad con el marco normativo que protege a las vicuñas y los inhibe de realizar acciones disuasorias contra ellas. Por último, se encuentran quienes conocen experiencias de producción de fibra de vicuña y ven en la especie una “alternativa económica” factible de ser integrada a sus estrategias productivas.

En 2012, los extensionistas rurales de la Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación (SAF) recibieron la inquietud de un grupo comunitario de “hacer algo” con las vicuñas. Desde hacía aproximadamente una década, junto a otros grupos comunitarios de Yavi implementaban proyectos de desarrollo agropecuario. El manejo de un animal silvestre para la “cosecha de fibra” se presentaba como una nueva alternativa de desarrollo, pero también como un desafío. Convocaron a colegas del INTA y de la Dirección Provincial de Recursos Genéticos y Biodiversidad (DPRGB), organismo abocado a la protección de la fauna silvestre, para integrar un equipo interdisciplinario para capacitación y diseño de los planes locales de manejo de vicuñas. Finalmente, miembros de ocho comunidades indígenas del departamento de Yavi, junto al equipo técnico interdisciplinario integrado por técnicos/as de la DPRGB, INTA y SsAF emprendieron el nuevo proyecto.

Entre 2012 y 2014, se extendió un ciclo de capacitación con dieciocho encuentros rotativos por comunidades del departamento de Yavi. Se informó e instruyó sobre la normativa supranacional, nacional y provincial para la conservación y aprovechamiento sustentable de vicuñas. No solo se apostó a que los campesinos conocieran la normativa existente, sino también a que adhirieran a los principios de conservación, aprovechamiento sustentable y bienestar animal contemplados en ella.

La “autogestión” fue otra de las premisas que asumió el cuerpo técnico. Implica inscribir el manejo de vicuñas en un proceso más amplio que encaran junto a los miembros de las comunidades y que tiene por meta promover actividades económicas con el uso de tecnología apropiada y el control en la toma de decisiones por parte de los campesinos.

Las vicuñas presentan un patrón de distribución espacial territorial. Esto implica que los grupos de vicuñas familiares (macho más hembras y crías) que habitan los territorios comunitarios son más o menos estables, pudiendo existir cierto flujo de animales, fundamentalmente de “machos solteros” entre territorios comunitarios vecinos. Dadas esas

características y su homologación con otros bienes comunitarios, fueron concebidas como un *bien común*.

Cuatro comunidades vecinas (Escobar-Tres Cerritos, El Cóndor, Corral Blanco-Cieneguillas - Azul K’asa y Cholacor), que cuentan en su haber con experiencias asociativas en el marco de antiguos proyectos de desarrollo y que comparten membresía en una asociación campesina local, optaron por asociarse e implementar conjuntamente un plan de manejo. Las cuatro comunidades restantes (Larcas, Quirquinchos, Suripujio e Inticancha) optaron por definir y gestionar cada una su propio plan de manejo comunitario. Los cinco planes de manejo fueron presentados ante la DPRGB y las comunidades inscriptas como “comunidades vicuñeras”.

Es interesante notar la diferente concepción sobre las vicuñas entre la perspectiva estatal (bien fiscal) y la de los miembros de las comunidades indígenas (*bien común*). No obstante, el modo en que está formulada la normativa estatal las hace compatibles en la práctica, es decir las vicuñas pueden ser gestionadas como un *bien común* por los miembros de las comunidades y a los ojos de los agentes estatales ser percibida como un *bien fiscal* que se concede en uso a los grupos comunitarios. Cuando emergen diferencias de gestión y/o aprovechamiento entre ambas partes la incongruencia se torna explícita, emergiendo el conflicto y la necesidad de negociación para restablecer la armonía perdida.

Los miembros de cada comunidad asumieron la responsabilidad de cuidar las vicuñas que habitan el territorio comunitario y, quienes manifestaron interés en el aprovechamiento sustentable de la especie (alrededor del 70% de las familias integrantes de las comunidades), conformaron el comité de manejo, con el correspondiente aval de la asamblea comunitaria. Cuidar a las vicuñas supone que los vecinos se vigilen mutuamente para que nadie las maltrate, en especial eviten que las ataquen los perros, y dar la voz de alerta ante la presencia de cazadores furtivos. Algunos grupos comunitarios optaron por no cercar o retirar los cercos cuando existían en zonas de aguadas para facilitar el acceso de las vicuñas. En otros casos se optó por reservar parte de la zona de pastizal comunitario para el pastoreo exclusivo de vicuñas.

El comité de manejo fue el encargado de diseñar e implementar el plan de manejo comunitario, con el asesoramiento técnico. El arreo, captura y esquila de vicuñas silvestres demanda gran cantidad de mano de obra, motivo por el cual se optó por la *forma de producción comunitaria*. Todas las familias interesadas aportan mano de obra en la

implementación del plan de manejo y participan de los beneficios, conforme el trabajo aportado.

Las tareas de monitoreo las realizan los/as “pastorcitos/as”, miembros de las comunidades, por lo general jóvenes que ocupan cargos en la comunidad indígena, que se han capacitado en la utilización de binoculares, GPS, brújulas, lectura de mapas satelitales y la realización de censo de animales, clasificación por sexo, edad y tipo de grupos de población y determinación de causales de muerte. En función de las características comportamentales de las vicuñas del lugar, la topografía y la disposición de mano de obra del grupo comunitario definen junto a los técnicos el número de *chakus* que tendrá lugar cada año, los lugares dónde se realizarán y el plan de arreo, captura, esquila y liberación.

Una semana antes de cada *chaku* tiene inicio la instalación de una estructura de mangas y corrales, a los efectos de arrear y encerrar a las vicuñas, en la que aportan trabajo los miembros de la comunidad. Los materiales para la instalación de mangas y corrales fueron aportados por la Secretaría de Ambiente de Jujuy¹⁰. Los grupos comunitarios también reciben el aporte de los municipios locales, a través del servicio de traslado de postes, redes y personal para la instalación y realización de los *chakus*. Las diferentes agencias del estado, sea a través de la provisión de insumos, transporte y/o asistencia técnica, tienen un papel relevante para sostener la actividad, en esta etapa inicial. Aquí se observa cómo el sistema de gobierno para la conservación y manejo de vicuñas caracterizado en los niveles transnacional, nacional y provincial en la sección anterior se complementa con la participación y articulación de diferentes agencias estatales en el espacio local.

El día anterior a la realización del *chaku* tiene lugar la solicitud de permiso a la Pachamama y a Coquena. Parte del grupo comunitario se moviliza a la zona donde tendrá lugar el *chaku* y mediante un rito ancestral se agradece y se piden por buenos resultados a ambas figuras.

En cada *chaku* participan alrededor de cien personas. A tempranas horas de la mañana se dividen en alrededor de diez grupos de arreo y se disponen a lo largo de un perímetro distante aproximadamente a 2 kilómetros del corral de encierro. La voz de inicio la brinda el/la pastorcito/a

que integra el grupo que comanda el arreo, localizado en la cima de un cerro cercano con vista panorámica sobre el *chaku*. Los grupos de arreo avanzan en silencio arriando las vicuñas hacia el corral de encierro. Concluida la captura de las vicuñas, cada integrante asume una función específica. Atrapar, pesar, sujetar, esquilar y transportar vicuñas son algunas de las actividades asignadas a jóvenes varones, junto a la desinstalación de la manga. Recoger los vellones, embolsarlos, separar la cerda, entre otras, son las que suelen desempeñar las mujeres. Concluida la esquila y desmontada la manga y corral de captura, se liberan las vicuñas.

Los *chakus* son fiscalizados por técnicos de la DPRGB. Son ellos quienes clasifican y registran a los animales capturados, para definir cuáles son aptos para la esquila en función de edad, estado sanitario y de gestación y largo de vellón. En el marco del ciclo de capacitaciones junto a los miembros de las comunidades y a los extensionistas rurales se acordaron criterios de bienestar animal complementarios a los del PCMSV. Definieron el umbral de tres vicuñas muertas y hasta las 17 horas para la realización del *chaku*. Si se alcanzan dichos umbrales se suspenden las actividades y se liberan las vicuñas capturadas, esquiladas o no, para evitar (mayor) muertes de vicuñas. En base a la normativa provincial y su complementación con normas comunitarias y criterios aportados por los técnicos se fue configurando un modelo de aprovechamiento que devino en llamarse. “manejo comunitario de vicuñas en silvestría”. Sin embargo, volcar la teoría a la práctica, los enfrentó a imprevistos y nuevos desafíos que debieron resolver.

Los miembros de las diferentes comunidades vicuñeras han formalizado un espacio de coordinación y evaluación de sus experiencias denominado Comunidades Andinas Manejadoras de Vicuñas (CAMVI). En los *chakus* alrededor de cien personas se movilizan en los arreos y tareas vinculadas a la esquila. No siempre en las comunidades se encuentra disponible ese número de personas. Para subsanar esa limitante, se implementó el “torna-vuelta” entre comunidades, una práctica de ayuda mutua diferida en el tiempo, ampliamente difundida entre parientes y vecinos, que se tomó como modelo de prestación de mano de obra entre grupos comunitarios. Los materiales disponibles para montar la manga y corrales no alcanzan para cubrir las necesidades de todos los grupos comunitarios y deben circular por las comunidades. Los *chakus* también deben ser secuenciales en el tiempo para que puedan asistir los técnicos de la SAF, del INTA y, fundamentalmente, de la DPRGB. Para garantizar que todas las comunidades se encuentren en condiciones de realizar

¹⁰ Los años subsiguientes se gestionaron fondos a programas de diferentes agencias (PRODERI, PNUD, Ministerio de Desarrollo Social, etc.) para adquirir más materiales para la instalación de mangas y corrales y equipar a los miembros de las comunidades con insumos y herramientas para la realización de los *chakus*.

los *chakus*, cada año acuerdan junto a los agentes estatales un calendario de *chakus*.

Luego de cuatro años de esquila y acopio de fibra los miembros de CAMVI comercializaron la fibra obtenida. Ante la desventaja en la negociación que les ofrece un mercado oligopsónico, debieron comercializar asociativamente aproximadamente 600 kilogramos al precio de 380 u\$/kg, a la única empresa compradora que opera en la provincia.

Entre 2014 y 2018, nueve comunidades vicuñeras han realizado 64 *chakus* y proyectan otros 30 para el 2019. Nuevas comunidades se han capacitado para la realización de *chakus*, pero la falta de recursos estatales para fiscalizar los encierros constituye el cuello de botella para superar el número de encierros anuales que se ha alcanzado. La producción de fibra está siendo compatible con la conservación de la especie y sostenible económicamente. Según información suministrada por técnicos de la DPRGyB, en 2017, cosecharon en promedio 12,645 kg de fibra/*chaku* y la mortandad de vicuñas fue de 0.87% sobre el total de vicuñas capturadas en los 25 *chakus* realizados. En 2018, estos indicadores fueron mejorados, elevándose a 20,692 kgs de fibra/*chaku* y reduciéndose a 0,27 el porcentaje de mortandad en los 19 encierros realizados (Cuadro 1). Si se considera que la producción de fibra de vicuña es una innovación tecnológica tanto para los miembros de las comunidades como para la región, observamos que se está en un momento inicial del desarrollo de la misma, lográndose indicadores de productividad compatibles con la conservación de la especie. No obstante ello, la asistencia técnica y financiera de las agencias estatales resulta indispensable hasta que se logre el sostenimiento económico del nuevo circuito económico en conformación.

De lo expuesto, se observa cómo el sistema de gobierno a múltiples niveles para la conservación y aprovechamiento sustentable de vicuñas continúa su configuración en el espacio local a partir de las formas como diferentes instituciones estatales se integran y los modos en que los pobladores locales se apropian y complementan la reglamentación legal con sus instituciones y normas de comportamiento comunitarias. La visión de mundo nativa con relación a los componentes naturales, la estructura de recursos y estrategias de reproducción social que implementan los campesinos y las instituciones comunitarias, fundamentalmente la reciprocidad y los principios éticos y de valoración que rigen la conducta de sus miembros, se imbrican con las normas provinciales configurando un sistema de manejo basado en la gestión y en la forma de

producción comunitaria y en la concertación entre actores comunitarios y extracomunitarios. Interesa destacar que estos principios de comportamiento y producción están contenidos en los *habitus* de los yaveños, y complementaron las normas formales en sus aspectos deficitarios. Estas últimas son formuladas para ser aplicadas de manera impersonal y universal, desconociendo las especificidades y contingencias locales. Por su parte, las normas comunitarias se anclan en relaciones personalizadas y se adaptan a las circunstancias (Cowan Ros, 2014). La complementación de ambos sistemas normativos inyecta cierta flexibilidad, en términos de adaptabilidad, a los lineamientos generales que rigen la conservación y aprovechamiento sustentable de vicuñas.

Cuadro 1. Indicadores de resultados de chakus realizados por comunidades integrantes de CAMVI, periodo 2016-2018

Año	N° chakus	N° de comunidades	N° vicuñas capturadas	N° vicuñas esquiladas	% vicuñas esquiladas/ vicuñas capturadas	Kilogramos de fibra cosechados	Kg promedio de fibra cosechada/ chaku	% de vicuñas muertas/vicuñas capturadas
2014	3	3	556	213	38,30	40,825	13,608	0.36
2015	6	4	s/d	s/d	s/d	116,310	19,385	s/d
2016	11	5	810	546	67,40	136,590	12,417	1.36
2017	25	9	1.813	1.404	77,44	316,140	12,645	0.83
2018	19	9	2.530	1.729	68,33	393,165	20,692	0.27
Total	64					1003,030	15,672	

Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por la DPRGyB.

La normativa provincial delega en los técnicos de la DPRGB la fiscalización de los *chakus* y la autoridad para suspenderlos cuando se incumplen el plan de manejo aprobado, sin embargo el espacio de evaluación y coordinación entre representantes de las comunidades vicuñeras y los técnicos de la SAF, del INTA y de la DPRGB gradualmente adquirió un papel de aprendizaje, evaluación colectiva y de control mutuo entre los participantes. Si bien todos los agentes convergen en el interés común de promover la conservación y el aprovechamiento sustentable y autogestionado de vicuñas por miembros de comunidades indígenas, la forma

como ponderan cada uno de estos componentes depende de los intereses específicos que poseen, conforme la posición social e institucional que ocupan. De esa convergencia de actores, intereses y visiones, emergen tensiones y negociaciones que van modelando la trayectoria del manejo comunitario de vicuñas en silvestría, conciliando los criterios de conservación, autogestión y bienestar animal en el aprovechamiento de la especie en beneficio del poblador andino.

La sostenibilidad de la experiencia en gran parte se debe a la predisposición y trabajo colaborativo entre agentes estatales de diferentes dependencias (ambiente, desarrollo, etc.) y niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal). La labor de los técnicos de terreno de la SAF, DPRGB e INTA, no sólo se observa en la asistencia que les brindan a los grupos comunitarios, sino fundamentalmente en el trabajo de enrolamiento de sus autoridades que continuamente para que avalen y destinen recursos al sostenimiento del manejo comunitario de vicuñas en silvestría.

Por último, nos interesa destacar la reemergencia de la *forma de producción comunitaria* en la región a través del manejo comunitario de vicuñas. Este fenómeno debe ser interpretado en el marco del proceso de rearticulación étnica que opera en la región, en el cual se actualizan diacríticos distintivos de los grupos étnicos, siendo el modo de vida comunitario una de las características más reivindicadas como propias entre quienes adscriben a grupos étnicos. En ese contexto están operando varios procesos de *comunalización*, en algunos casos se refuerza el manejo de comunitario de bienes (agua para riego, mantenimiento de canales, caminos, y otra infraestructura, fiestas, etc.) que tradicionalmente existen en las comunidades, en cuanto en otros emergen nuevos bienes manejados como comunes (salón comunitario, reclamos y luchas comunitarias, etc.). Sin embargo, la producción de fibra de vicuña es la única actividad económica que se realiza de forma comunitaria.

¿Tragedia de los comunes o del mercado?

En 1968, Garrett Hardin publicó el ensayo *The tragedy of commons* en el que disertó sobre el problema de los recursos de uso común o *comunes* frente al crecimiento de la población humana. Planteó que cualquier recurso natural de acceso irrestricto acabaría sobreexplotado y deteriorado, pues cada actor se apresuraría a maximizar su beneficio individual para evitar la competencia de otros, comprometiendo la sustentabilidad

del recurso (Hardin, 1968). Economistas enrolados en las teorías neoclásicas mayoritariamente se encuadraron en la propuesta de Hardin: delegar en el mercado la gestión de los comunes, en cuanto otros acreditaron que un agente externo que representara el interés general, como interpretaban que era el estado, resultaba el más indicado para regular el uso de ese tipo de bienes.

En 1990, Elinor Ostrom publicó *Governing of Commons*, estudio en el que relevó experiencias exitosas y fallidas de gestión comunitaria de bienes comunes a lo largo del mundo. En los casos exitosos, ni el Estado ni el mercado se constituían en garantes del aprovechamiento sustentable de larga duración de bienes comunes, la existencia de instituciones comunitarias o de autogobierno emergía como variable explicativa y alternativa de gestión de los comunes (Ostrom, 1990).

La profecía de “la tragedia de los comunes” postulada por Garrett Hardin fue contestada con multiplicidad de casos exitosos y reformulada e invertida en términos de “tragedia del mercado”. Por medio de esa imagen se grafica el modo como los empresarios, lejos de garantizar la conservación de los bienes comunes, suelen apropiarse de ellos sin incluirlos en sus costos de producción ni asumir las externalidades negativas que generan a través de la contaminación, alteración del paisaje, reducción de biodiversidad, entre otros impactos. Incorporar en sus costos de producción a los bienes comunes y a las externalidades económicas y sociales negativas evidenciaría la frecuencia con la que muchos de esos emprendimientos resultan inviables económicamente, si no se transfieren esos costos al resto de la sociedad (Bollier, 2008).

La cuestión de los bienes comunes gana relevancia ante las características que adquiere el capitalismo en su fase neoliberal. David Harvey observó las dificultades de acumulación a través de la reproducción ampliada que emergen en el capitalismo y las crónicas crisis de sobreacumulación que derivan del excedente de capital y de trabajo que resultan a diferentes escalas. Ajustes espaciales y temporales, como forma de reasignación de excedentes, suelen practicarse como salidas coyunturales, siendo la *acumulación por desposesión*, a través de la mercantilización y de la privatización de bienes comunes y de la penetración de relaciones sociales y arreglos institucionales capitalistas en formaciones sociales preexistentes, una de las expresiones distintivas en los países periféricos (Harvey, 2005).

Esa perspectiva interpretativa actualizó los análisis y debates sobre los modelos de desarrollo que se promueven en América Latina.

El *neoextrativismo* emerge como una de sus expresiones emblemáticas. Configura un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales y en la expansión de fronteras de explotación hacia territorios antes considerados improductivos. Promueve la inserción internacional subordinada de los países latinoamericanos como proveedores de materias primas o *commodities*, con escaso valor agregado y reducido control de las tecnologías de producción implementadas. La apropiación de los bienes comunes a través de la acumulación por desposesión no solo alerta sobre la potencial destrucción de recursos naturales, sino también por su impacto en la descomposición de modos de vida y la producción de formas específicas de subalternización social, ya que en las áreas donde se valorizan recursos naturales, poblaciones campesinas e indígenas suelen ser despojadas y desplazadas (Gudynas, 2009 y Svampa, 2015).

El manejo comunitario de vicuñas en silvestría en Yavi aporta a la reflexión y al debate sobre los estilos de desarrollo en América Latina. Evidencia la capacidad creativa que pueden desplegar los actores sociales, a partir de sus experiencias y referenciales culturales, para gestionar de modo comunitario el aprovechamiento de recursos naturales con un marco regulatorio concertado y la asistencia (técnica y financiera) y supervisión de agentes estatales. La producción de fibra de vicuñas, como la de otros recursos factibles de ser gestionados como *comunes* (litio y energía solar) pasaron a postularse como alternativas de desarrollo para la Puna jujeña, región históricamente marginada de las políticas de desarrollo por ser considerada (paradójicamente) improductiva. Diferentes modelos de gestión (conducidos por grupos empresariales o por comunidades indígenas) son promocionados. Gran parte de recursos naturales, ahora considerados estratégicos, se localizan en territorios de comunidades indígenas y, conforme reglamenta la legislación sobre los derechos de los pueblos indígenas, su aprovechamiento está sujeto a la consulta y consentimiento de los grupos comunitarios. Un nuevo obstáculo institucional, no siempre respetado, se interpone al avance de la acumulación por deposición. Para sortearlo, el recorte del presupuesto estatal destinado a los sectores menos favorecidos de la sociedad suele acompañarse de relatos sobre la mayor eficiencia y eficacia productiva que alcanzan los grupos empresarios para predisponer a miembros de comunidades indígenas a asociarse a estas últimas.

Lo que las reflexiones sobre el neoextrativismo y la experiencia de las comunidades de CAMVI tienen para aportarnos es que la condición

para el mejoramiento de la calidad de vida de la población local no depende únicamente de la explotación de los recursos naturales, sino del modo cómo son gestionados, cómo se distribuye el valor generado y cómo impacta cada emprendimiento en el ambiente y en los modos de vida de la población local.

Bibliografía

- ACEBES, P.; WHEELER, J.; BALDO, J.; TUPPIA, P.; LICHTENSTEIN, G.; HOCES, D. Y FRANKLIN, W. (2018), *Vicugna vicugna. La Lista Roja de la UICN de Especies Amenazadas*. Disponible en: <https://www.iucnredlist.org/species/22956/145360542>
- ARGENTINA. (1994). *Constitución de la Nación Argentina*.
- ARZAMENDIA, BALDO Y VILÁ. (2012). *Lineamientos para un plan de conservación y uso sustentable de vicuñas en Jujuy, Argentina*. San Salvador de Jujuy: EDIUNJU.
- BOLLIER, DAVID (2008), Los bienes comunes: un sector soslayado de la creación de la riqueza. En: Helfrich (comp.) *Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía*. México: Ediciones BÖLL pp. 30-41.
- CAJAL, JORGE; GARCÍA FERNÁNDEZ, JUAN Y TECCHI, RODOLFO (1997), *Situación de la vicuña en la República Argentina. Lineamientos para el establecimiento de un programa nacional*. Buenos Aires: Fundación para la Conservación de Especies y Medio Ambiente.
- CONVENIO PARA LA CONSERVACIÓN DE LA VICUÑA (1969), En: Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña. (1979). Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/23582-nacional-convenio-para-conservacion-manejo-vicuna-lnt0003476-1988-07-20/123456789-0abc-defg-g67-43000tcanyel>
- CONVENIO PARA LA CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LA VICUÑA. (1979). Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/23582-nacional-convenio-para-conservacion-manejo-vicuna-lnt0003476-1988-07-20/123456789-0abc-defg-g67-43000tcanyel>
- CITES (1975), *Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres*.

- CITES (1997), “Examen de las propuestas de enmienda a los Apéndices I y II”. *X Reunión de la Conferencia de las Partes*, Harare, Zimbawe, 9 al 20 de junio.
- COWAN ROS, CARLOS (2014), Quando o “beneficiário” se personaliza-se: (re)significação de programas de promoção social em comunidades andinas. *Revista Sociedade e Estado*, vol. 29, N° 2, Brasília, Universidade de Brasília, pp.607-633.
- GUDYNAS, EDUARDO (2009), *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*. <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>
- HARDIN, GARRETT (1968), The tragedy of commons. *Science*, new series, vol. 162 N° 3859, pp. 1243-1248.
- HARVEY, DAVID (2005), *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*. Socialist register 2004 (enero 2005). Buenos Aires : CLACSO, 2005. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- JUJUY (1973), *Ley N° 3.014 de Caza. Decreto Reglamentario N° 5096*. Legislatura de Jujuy.
- JUJUY (2009), *Ley 5.634 Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña en Silvestría*. Legislatura de la Provincia de Jujuy. Sancionada 26/11/2009.
- JUJUY (2014), *Decreto N° 5175-G-2014. Plan de Conservación y Manejo Sustentable de la Vicuña*. Poder Ejecutivo de Jujuy.
- JUJUY (2016), Resolución N° 244. Creación del Registro de Comunidades Aborígenes Andinas y Productores Locales Manejadores de Vicuñas. Ministerio de Ambiente. Sancionado: 29/12/2016. Publicado en el Boletín Oficial: 15/03/2017.
- LAKER, JERRY; BALDO, JORGE; ARZAMENDIA, YANINA Y YACOBACCIO, HUGO (2006), “La vicuña en los Andes”. En: Vilá (ed.) *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*. Buenos Aires: Proyecto MACs-UnLu. pp. 37-50.
- OSTROM ELINOR (1990), *El gobierno de los comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: FCE y UNAM.
- OSTROM, ELIONOR (2008), El gobierno de los comunes desde el punto de vista de la ciudadanía. En: Helfrich (comp.) *Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía*. México: Ediciones BÖLL, pp. 268-278.

- ROMERO, SANDRA; GODOY GARRAZA, GASTÓN Y TOLABA, MARIANA (2017), Identidad, organización y territorio. Conservación y manejo de vicuñas por comunidades aborígenes de la Puna jujeña. En: Patrouilleau, Mioni y Aranguren (org.). *Políticas públicas en la ruralidad argentina*. Buenos Aires: Ediciones INTA. pp. 185-204.
- SVAMPA, MARISTELLA (2015), ¿El desarrollo en cuestión? Algunas coordenadas del debate latinoamericano. En: Svampa (coord.) *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporáneas*. Buenos Aires: Ediciones UNGS. pp. 21-38.
- VILÁ, BIBIANA Y LICHTENSTEIN, GABRIELA (2006), “Manejo de vicuñas en la Argentina. Experiencias en las provincias de Salta y Jujuy”. En: Bolkovic y Ramadori (ed.) *Manejo de fauna silvestre en la Argentina. Programas de uso sustentable*. Buenos Aires: MSyA. pp: 121-135.
- VILÁ, BIBIANA (2006), *Investigación, conservación y manejo de vicuñas*. Buenos Aires: Proyecto MACs-UnLu.

Agradecimientos

Se agradece a los miembros de las comunidades Escobar-Tres Cerillos, El Cóndor, Corral Blanco-Cieneguillas y Azul K’asa, Larcas, Quirquinchos, Suripugio e Inticancha, a los técnicos de la Dirección Provincial de Recursos Genéticos y de Biodiversidad, a los del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, a investigadores/as de CONICET y a autoridades gubernamentales y legisladores por su predisposición a compartir sus vivencias y experiencias.

PARTE 3

Iniciativas en economía social: su funcionamiento en un nuevo contexto político

En la coyuntura actual de crisis socioeconómica para las mayorías, los capítulos de este apartado contribuyen al reconocimiento, la sistematización y la problematización de distintas formas de organización socioeconómica que logran resolver necesidades de reproducción y producción por parte de diversos colectivos y entorno a distintas prácticas y temáticas (alimentación sana, trabajo autogestionado, tecnología social, cultura comunitaria, educación popular, comercio justo, finanzas solidarias, democracia participativa, entre otras). Tratan de dar cuenta de las relaciones sociales con nichos de solidaridad y que avanzan en el establecimiento de una relación restitutiva con el medio natural. Valorando particularmente aquellas experiencias que abogan por superar la fragmentación, la inequidad y la explotación que las suelen caracterizar a los sectores tradicionales de la economía.

- Finanzas Solidarias para el Nuevo Contrato Social - Argentina 2020
Alberto Gandulfo y Alejandro B. Rofman
- Estrategias de comercialización para la construcción de mercados solidarios
Emiliano Recalde y Henry Chiroque Solano
- Una lectura del Teatro comunitario desde la Economía Social y Solidaria
Liliana Chávez Luna

Finanzas Solidarias para el Nuevo Contrato Social

Argentina 2020

Alberto Gandulfo¹ y Alejandro Rofman²

Hacia la construcción del Sistema Federal de Finanzas Solidarias

Proponemos conformar un Sistema Federal de Finanzas Solidarias concebido a partir de la subsidiariedad del Estado y con un amplio despliegue de base territorial en articulación con organizaciones de la Economía Solidaria, que tenga por finalidad dar respuestas efectivas a la situación de Emergencia Social que actualmente padecen los trabajadorxs argentinx y concebido en perspectiva de recuperar el desarrollo productivo a partir de vincular producción y consumo popular para captar la renta local. La propuesta se instrumenta en la constitución de una extensa Red de Consorcios de Gestión Local que interpelen en una novedosa dinámica de espacios multiactorales entre el Estado municipal

1 Coordinador General Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI). Ministerio de Desarrollo Social (2007-2015) (2019-). Este documento fue redactado en el mes de setiembre de 2019 cuando aún era gobierno el presidido a nivel nacional por el Ing. Mauricio Macri. Con el nuevo gobierno instalado el 10 de diciembre de 2019, el Lic. Gandulfo vuelve al cargo de Coordinador General de la CONAMI.

2 CEUR – CONICET. Asesor Ad Honorem de la CONAMI

y/o provincial con las organizaciones de la EPSS: Cooperativas y Mutuales, Redes de Microcrédito, Asociaciones de Productores y Consumidores, Mercados y Almacenes Solidarios, Clubes de Trueque, Centros Vecinales, Grupos Juveniles y otros.

El objetivo central del Sistema Federal de Finanzas Solidarias será generar Trabajo y Producción para responder en forma masiva e inmediata a las necesidades acuciantes de cada trabajador/ra a través de una efectiva mejora de los ingresos familiares que puedan garantizar la sustentabilidad de los emprendimientos productivos ya sean individuales, familiares o colectivos. Finanzas Solidarias que sean partícipes de una Política Pública que contemple la complejidad de los procesos productivos y la necesaria organización del consumo popular pero teniendo muy presente las condiciones recesivas del Mercado altamente concentrado. Asumiendo que NO se trata de maximizar ganancias ni de impulsar competencias meritocráticas en las que se sostiene el neoliberalismo, sino que resulta fundamental implementar una estrategia de desarrollo del mercado interno con sostenimiento de la demanda agregada, donde el Estado Nacional (entre otras medidas estructurales) brinde herramientas adecuadas que permitan resolver situaciones particulares de endeudamiento familiar y posibilite una rápida respuesta a los destinatarios del apoyo crediticio en el marco de la construcción del sujeto colectivo de la Economía Popular, Social y Solidaria.

Partimos de rescatar la experiencia de la Comisión Nacional de Microcrédito -CONAMI-, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, porque la consideramos un instrumento valioso de Política Pública (vigente aún bajo la conducción del gobierno actual) que servirá de plataforma inicial para implementar en forma inmediata una masiva estrategia de finanzas solidarias para dar respuesta directa a la Emergencia Social. Utilizando las metodologías del microcrédito, con la subsidiariedad del estado nacional y la organización solidaria, para resolver la problemática particular por el endeudamiento compulsivo y usurario que la gran mayoría de trabajadorxs argentinos tienen con el sistema financiero. Para ello será necesario caracterizar de modo específico el perfil de los receptores del crédito solidario, con la finalidad de consolidar su situación financiera, acompañar su evolución productiva y potenciar su capacidad de generar ingresos en forma creciente, gradual y escalonada para satisfacer las necesidades familiares y de reproducción social de la vida.

La Política Pública de Finanzas Solidarias debe partir por concebir al Sujeto Trabajador/ra como acreedor a un sistema de crédito solidario, que en lógica de reciprocidad se integre en grupos de garantía solidaria y cuente con el acompañamiento permanente de las organizaciones de microcrédito, pueda acceder a una asistencia técnica adecuada que posibilite consolidar y expandir su actividad socioproductiva; que pueda capitalizarse en forma progresiva, incorporar tecnologías apropiadas y concretar mejoras crecientes en la capacidad de gestión para alcanzar la sustentabilidad de los emprendimientos.

Este punto de partida es esencial tenerlo en cuenta en todo su desarrollo. No es función de las Finanzas Solidarias condonar deudas ni convertir a los prestatarios en empresarios que se vean envueltos en prácticas competitivas tendientes a ocupar espacios crecientes del Mercado desplazando a otros de sus actuales actividades, ni apoyar núcleos productivos basados en la explotación de la fuerza de trabajo como modalidad excluyente de obtención de beneficios. Por el contrario se pretende fomentar el Trabajo asociado, solidario y complementario entre todos los participantes de cada iniciativa tendiente a consolidar un Sistema Federal de Finanzas Solidarias que potencien el desarrollo productivo a partir de valorizar el trabajo humano por sobre la renta del capital.

Además, los tomadores del crédito solidario deberán tener plena conciencia que detentan un especial privilegio por ser parte de una Política Pública altamente subsidiada de promoción del Trabajo solidario y que su participación en grupos de garantía solidaria lo convoca a ser protagonista permanente en la construcción de la OTRA ECONOMIA; conformando un espacio colectivo participativo y democrático consustanciado con los principios de la Economía Popular, Social y Solidaria que le permita convergir en la construcción de un sólido organismo de agremiación voluntaria dispuesto a promover el trabajo y la producción solidaria, enriquecerla con actividades sociales, culturales y recreativas diversas que ayuden al intercambio pleno entre todos sus integrantes reconociendo su Identidad a reafirmar la condición de trabajador/a autogestivo/a.

Desde la Política Pública será fundamental promover el trabajo en redes de emprendimientos, cooperativas y empresas sociales que se respalden unas a otras, por medio de intercambios programados a los efectos de lograr complementación en los procesos productivos a través de compras colectivas de insumos y ventas en forma asociada en la búsqueda de mercados ampliados, fin de bajar costos y lograr accesibilidad

en mercados asequibles. Desde el Estado se requiere fomentar el Comercio Local y Solidario, impulsar el precio justo y el consumo responsable. Estas Alianzas de redes deberán tener tanto un objetivo de fortalecer el sistema de producción y consumo como el de consolidar un trabajo territorial planificado a través de la perspectiva de los Círculos de Producción y Consumo, de estrategias de adquisición colectiva de tales insumos y por medio de iniciativas de ingreso a nuevos mercados en forma conjunta.

Es de hacer notar que la gestión de los trabajadorxs de la EPSyS ocupan una porción creciente de la actividad económica a medida que se descentralizan geográficamente numerosas actividades productivas. Por ejemplo, se avanza en la organización de la oferta de productos frescos para las aglomeraciones urbanas en múltiples experiencias de vincular Producción y Consumo que tienden a reemplazar las ofertas de dichos bienes, desde localizaciones lejanas hacia las que se generan en los territorios locales que rodean las aglomeraciones urbanas. El peso relativo de la actividad a escala micro dentro del complejo productivo nacional es de difícil cuantificación, sin embargo son crecientes las actividades que son claves para el desarrollo económico nacional que están cada vez cubiertas por unidades de reducido tamaño y acceso frecuente a los mercados de consumo urbanos. En especial, alimentos esenciales para el consumo diario o insumos requeridos por empresas industrializadas proveedoras de tales alimentos o servicios especializados de apoyo a empresas de elevado contenido técnico o, finalmente, oferta de apoyo personal para asistencia a menores, ancianos o personas con dolencias crónicas. Es por ello necesario e imprescindible que las orientaciones de las Finanzas Solidarias estén compatibilizadas y se complementen con los planes económicos a nivel global, sectorial y de desarrollo local dado el cambiante perfil de las demandas citadas u otras que la complejidad de los procesos productivos y de vinculación del consumo van generando.

Esta adecuación, indispensable para una gestión de Finanzas Solidarias, apunta a reconocer nuevos sujetos enrolados en una demanda tanto del Estado como de las empresas privadas que tendrá que realizarse a través de acuerdos y convenios con sectores estatales responsables de la programación de la oferta interna, de capacitación de las nuevas especialidades. También será preciso vincularse con las áreas del Estado Nacional referidas a programas sociales específicos- como las que seguramente van a funcionar en torno a un combate frontal contra la exclusión social y el extendido y creciente problema nacional del Hambre. Los vínculos estrechos con la Secretaría de Comercio, de Economía Social, de Trabajo,

de Agricultura, la de Educación y las de Salud Pública a nivel nacional serán indispensables para ordenar un nivel de prioridades en la concesión de créditos solidarios a los productores que se dispongan a incrementar su presencia en la promoción social integral. Implicaría dinamizar el funcionamiento del Directorio de la CONAMI³ y reactivar el Consejo Federal de Microcrédito (de funcionamiento regional integrado por los Ministros de Desarrollo Social y representantes de Organizaciones de Microcrédito), establecidos en la Ley 26117.

Un segundo nivel, en el que se entrelazan relaciones permanentes con autoridades del sector público tiene que ver con diversas instancias estatales a nivel provincial y municipal⁴, solamente recordamos que la Ley Nacional de Microcrédito dispone de 22 leyes provinciales de adhesión y más de 70 ordenanzas municipales de creación de programas locales. Se requiere una mayor presencia y compromiso de los estados locales para disputar la renta del consumo popular a través del abordaje en Círculos de Producción y Consumo de alimentos saludables y la cobertura de servicios sociales a los consumidores imponen la confección de planes de refuerzo de los productores enrolados en tales estrategias actividades que a nivel provincial-local van a ir definiendo prioridades y ofertas necesarias de atención de salud, alimentación básica y cobertura de ocupaciones cuya presencia se van tornando indispensables para impulsar una calidad de vida en permanente aumento.

Un tercer nivel de accionar se refiere a la imprescindible puesta en marcha de un Programa de Evaluación Continua de la efectividad material y efectiva de los microcréditos otorgados. Junto a un plan muy dinámico de Capacitación para los Promotores de las organizaciones de microcrédito que se compatibilice con la política global del Sistema

3 Por Decreto 1305/2006 Reglamentación de la Ley 26117, se establece que la CONAMI estará dirigida por Un Coordinador General (con rango de Subsecretario), asistido por un Directorio integrado por funcionarios representantes de los organismos Ministerio Educación, Min Trabajo, Min Economía, INAES, Intt Asuntos Indígenas, Comisión Nacional Discapacidad, Consejo Nacional de la Mujer. En la práctica, también se integraron al Directorio representantes del INTA, INTI y Dirección Nacional de Juventud.

4 Durante la gestión 2006-2015 de CONAMI se constituyeron más de 50 Consorcios de Gestión Local (a nivel provincial y municipal) para la implementación de la política de microcrédito en articulación estado con organizaciones sociales. La metodología resultó exitosa y podría multiplicarse con fuerte decisión política en todo el territorio nacional.

Federal de Finanzas Solidarias y atienda las exigencias de replanteos en la organización para la gestión de empresas sociales, la incorporación de tecnologías innovativas para una capitalización eficiente de los productores que les garantice continuidad de presencia en los espacios de oferta de mercados cada vez más complejos. Por ejemplo, se podría recuperar la experiencia de la diplomatura en formación a distancia de los promotores de microcrédito realizada entre la CONAMI y la UNDAV que contó con más de 120 diplomados.

Un cuarto nivel territorial podrían ser las ASAMBLEAS LOCALES DE PRODUCTORES y CONSUMIDORES que posibiliten concertar acuerdos periódicos de comercialización para detectar demandas y garantizar precio justo, circuitos cortos de comercialización para reducir la intermediación, que cuenten con el apoyo del INTA, INTI, Universidades Nacionales, funcionarios y dirigentes locales del aprovisionamiento de los bienes transados a precios reducidos, que facilite la venta directa al consumidor en Ferias Francas, Centros de acopio, Cooperativas de Consumo, Mercados y Almacenes Populares, etc. con la sustancial ventaja de contar con garantías de continuidad y volúmenes de demanda significativos de su producción. Sin duda, este esquema de colaboración entre diversos agentes sociales insertos en diferentes planos a nivel institucional y productivo se va a reproducir a futuro y en el marco de las iniciativas ya conocidas, y las que sin duda surgirán, el rol de los sujetos sociales de las Finanzas Solidarias será crucial.

Finalmente, desde la Política Pública resignificar las relaciones Estado- Mercado- Organizaciones Sociales suponen un esfuerzo de imaginación permanente y de promoción esencial para satisfacer necesidades básicas- hoy tan deficientemente atendidas- y para ir perfeccionando en el tiempo los objetivos de equidad social, incremento sensible del ingreso real en los sectores populares y respaldo esencial a las experiencias de la Economía Popular, Social y Solidaria enmarcadas en la estrategia del NUEVO CONTRATO SOCIAL.

Lecciones Aprendidas: la experiencia de la CONAMI, entre 2007-2018

La Ley Nacional N° 26117 de “Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social”⁵ fue una de las herramientas del conjunto de instrumentos programáticos de la POLÍTICA PÚBLICA del Proyecto de Crecimiento con Inclusión Social que gobernó la Argentina en el período 2003-2015. En términos presupuestarios y normativos, constituye el principal Programa de FINANZAS SOLIDARIAS a nivel nacional que involucra la Subsidiariedad del Estado en la promoción del Sujeto de la Economía Solidaria y establece la creación de la Comisión Nacional de Microcrédito CONAMI que en su accionar federaliza la norma que logra alcanzar la adhesión de 22 Leyes Provinciales.⁶

Por Ley se crea el Programa Nacional de Microcrédito “Padre Carlos Cajade” que se materializa en la experiencia programática que supo alcanzar el más amplio tejido territorial de organización popular con **556.000 microcréditos otorgados** a través de las **1.626 organizaciones ejecutoras** en el periodo 2006-2015 según consta en los registros del software de gestión de la CONAMI. Para la operatoria del Programa se implementó una novedosa modalidad de Gestión Asociada que impuso la administración descentralizada de Fondos Públicos a través de organizaciones sociales de base territorial, que centraron su accionar en el protagonismo de los trabajadorxs organizados “en grupos solidarios”⁷. Queremos destacar que NO se trató de un Programa de Apoyo Financiero o simplemente de la implementación de una metodología crediticia; la Ley 26117 concibe al Microcrédito como una de las herramientas de construcción política, económica y social direccionada en la Promoción del Desarrollo de la Economía Social (tal como su denominación lo indica).

A partir de una fuerte decisión política el Directorio de la CONAMI - Ministerio de Desarrollo Social determinó que los créditos administrados por organizaciones sociales se otorgaran al 6% de interés anual, decisión que facilitó una rápida apropiación y multiplicación de

5 Decreto Reglamentario 1305/06 de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social.

6 Solo la Provincia de San Luis y la Ciudad Autónoma de Bs As no adhirieron a la Ley Nacional de Microcrédito, situación que no impidió el trabajo mancomunado entre la CONAMI y las Redes de Organización Solidarias.

7 La conformación de grupos solidarios es una de las formas organizativas de constituir la garantía solidaria y fortalecer los procesos de organización popular.

la herramienta por las organizaciones sociales. Destacando que el carácter más revolucionario de la Ley 26117 es que permite *transformar el subsidio público en crédito solidario*, generalizado en todo el territorio nacional y en lógica de construcción colectiva *para el desarrollo de la economía social*. En 9 años de gestión de la CONAMI se invirtieron más de mil millones de pesos (se podría estimar una inversión que superó los U\$S 142 millones, calculando un dólar promedio a \$7) en aquellos años donde se valorizaba el trabajo y la producción nacional.

Desde la perspectiva de la Finanzas Solidarias, la participación del Estado subsidiando la operatoria del microcrédito resultó ser un poderoso instrumento de distribución del ingreso en apoyo a los sectores populares que construyen el día a día de la ESS. Es importante destacar que la misma concepción asumieron los Gobiernos Populares de la Patria Grande Latinoamericana⁸ en la construcción del Sujeto Colectivo de la Economía Solidaria y en la aplicación de sus Políticas Públicas Distributivas. Se trató de una definición Soberana que se manifestó en la mismísima constitución estatutaria del BANCO DEL SUR⁹ que priorizaba de manera estratégica a las Finanzas Solidarias, la Soberanía Alimentaria y el Hábitat Popular.

Al implementar *el Microcrédito en la promoción de la Economía Solidaria* se buscó superar tanto a la concepción asistencial de la tradición conservadora de las ONGs vinculadas a la Iglesia, como el Banco de los Pobres (metodología Yunnus), y neutralizar las *perversas* lógicas del sistema de especulación financiera que generan las microfinanzas tras el consabido negocio de las instituciones crediticias que solo valorizan el Capital. Ambas concepciones (con apoyo de los Organismos Multilaterales de Crédito) y su proclamada *“Lucha contra la Pobreza”* en su práctica instrumental resultan ser acciones compensatoria y/o de la meritocrática *“oportunidad emprendedora”* que siempre terminan siendo

funcionales al sometimiento del prestatario a la lógica del Mercado, el endeudamiento personal de los trabajadorxs y sirven para aumentar la precarización laboral de una economía cada vez más concentrada, cada vez más especulativa y con mayor predominio abusivo de las corporaciones transnacionales.

A partir de la CONAMI, el Gobierno Nacional consolidó la política de Promoción de la Economía Solidaria¹⁰ que instrumentó junto a una serie de leyes nacionales¹¹, con importantes decisiones presupuestarias sostenidas durante 12 años en acciones programáticas que fueron tomando cuerpo desde la práctica misma de la gestión, tanto en los procedimientos administrativos como transformando la cosmovisión de los sujetos de derechos para superar la noción de *Beneficiarios* de los Programas asistenciales. La CONAMI irrumpe en la historia de la Políticas Públicas porque busca fortalecer la organización popular y prioriza la construcción del *Sujeto Colectivo de la ESS*; valoriza el trabajo en la perspectiva del Desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, 1998), impulsa la cooperación y la solidaridad de los trabajadorxs, entre las mismas organizaciones sociales y en articulación con el Estado, institucionaliza la Política Pública; y fundamentalmente, porque complementa la Política Económica del Gobierno Nacional que posibilitó una mejora sustantiva en los ingresos de los sectores populares.

Junto a las organizaciones *pioneras* de microcrédito que participaron activamente tanto en la elaboración del Proyecto de Ley¹², como en la implementación de la política pública, se concibió una metodología crediticia basada en la formación de Grupos Solidarios, de fácil acceso en su apropiación por los prestatarios para generar y promover desarrollo productivo desde la construcción territorial, fortalecer la organización

10 El hecho fundante de la política de promoción de la ESS fue el primer acto del Plan Manos a la Obra que se realizó en julio del 2003 en Casa de Gobierno con el Presidente Néstor Kirchner, y consistió en la firma de Convenios de Apoyo Financiero para la realización de Proyectos Productivos con los Movimientos Sociales y las Organizaciones Piqueteras.

11 Ley 20337 del Monotributo Social y Registro de Efectores y sucesorias, Ley 26117 de Microcrédito, Ley 2008 de Marcas Colectivas, Ley 2006 de Cajas de Crédito, Ley 2011 de Concursos y-Quiebras y la Ley 27118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar.

12 Proyecto de Ley presentado en forma simultánea en ambas Cámaras Legislativas por la entonces Senadora Alicia Kirchner y el Diputado Mariano West, de esa manera alcanzó un tratamiento rápido y efectivo.

8 Con el mismo sentido político de la CONAMI, en Ecuador se conformó la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, en Brasil la SENAES apoyaba en forma directa al Banco Palmas y en la República Bolivariana de Venezuela el Ministerio de Poder Popular impulsó el FONDEMI que implementaba el Programa de Bancos Comunes.

9 El Acta Fundacional del BANCO DEL SUR se firmó el 9 de diciembre 2007 en Casa Rosada, Buenos Aires. Fue el último acto político y administrativo de Néstor Kirchner como Presidente de los Argentinos y fue suscripta por Chavez, Lula, Evo Morales, Correa, Frutos, Tabare Vázquez y Cristina Kirchner en su condición de Presidenta Electa.

popular y priorizar la integración social. Se asumió *el microcrédito como un instrumento de promoción*, no como un fin en sí mismo para que los fondos sean rentables, ni en el sostenimiento de las entidades financieras o en la perpetuidad de los Programas Sociales. Desde la CONAMI se priorizó la importancia del acompañamiento técnico de los promotores de crédito, se fomentó la articulación entre organizaciones y su vinculación territorial donde la sustentabilidad se manifiesta en la mejora de los ingresos en los trabajadorxs organizados solidariamente.

Además la CONAMI implementó el *Modelo de Gestión Asociada* para la articulación público privada que potenció el proceso de construcción colectiva, se fomentó la mirada integral del territorio y el consenso multiactoral que posibilitó una nueva institucionalidad en la relación Estado-Mercado-Sociedad Civil. La Gestión Asociada fue pensada como un “punto de llegada” no como mero formalismo programático de la gestión financiera de fondos públicos, sino como un proceso de construcción de la Política Pública para el desarrollo de la Economía Solidaria y se pudo demostrar que en mano de las Organizaciones Sociales el microcrédito es un instrumento para la distribución del Ingreso y una herramienta para la construcción de poder popular.

Las Organizaciones de base territorial que fueron Ejecutoras de microcrédito (y muchas lo siguen siendo, aun sin contar con apoyo financiero por el actual Gobierno) aprendieron a gestionar y administrar Fondos Públicos, a dar respuestas concretas a los trabajadorxs y productorex locales, a fomentar la organización solidaria y a ser protagonistas de la política pública desde el territorio, *de abajo hacia arriba*. Se promovió la capacitación de Promotorex y la trasferencias metodológica entre las mismas organizaciones de base, que se realizó en forma simultanea y expansiva junto a una rápida multiplicación de créditos que se materializó en el entramado territorial alcanzado. Su despliegue en todo el país permitió recuperar al Trabajo como principal integrador social, a la solidaridad para valorizar el esfuerzo conjunto, la administración conjunta que facilitó la distribución equitativa de los recursos, promoviendo la generación de valor agregado en origen y el apoyo estatal en el desarrollo productivo local.

En *Gestión Asociada* las organizaciones trabajan en forma articuladas entre sí y con el estado local, en redes barriales/regionales o sectoriales, según las particularidades de cada territorio y respetando los diferentes procesos organizativos. Cada Organización Administradora coordina a un conjunto de Organizaciones Ejecutoras que son las que otorgan los

microcréditos en función de un proyecto subsidiado por la CONAMI (que ejerce el control sobre la utilización del fondo rotatorio y superviza la operatoria de las organizaciones) para fortalecer los procesos organizativos, crear/sostener puestos de trabajo y apoyar encadenamientos socioproductivos. En una primer etapa se dispuso de tres modalidades de gestión asociada¹³: Consorcios de Gestión Local (conjunto de organizaciones con participación municipal o provincial), las Redes de Gestión Asociada (conjunto de organizaciones sociales) y el Banco Popular de la Buena Fe¹⁴ que fue la operatoria de mayor expansión territorial. En la medida que las organizaciones solidarias se apropiaron de la metodología crediticia fueron unificando su accionar en función de la experiencia organizativa en cada territorio.

El eslabón fundamental para el buen funcionamiento de los fondos de microcrédito fueron, y lo siguen siendo, los más de **11.000 Promotorxs de microcrédito** que participaron a lo largo de los 9 años de la operatoria. Su importancia radica principalmente que son miembros de las mismas organizaciones que se financian y capacitan con fondos CONAMI Los Promotorxs son los que identifican al destinatario del microcrédito (evaluación de variables personales, sociales y productivas), promueven y conforman los grupos de Garantía Solidaria, participan de los Comités de Créditos, realizan la gestión y el seguimiento de la Cartera de Créditos, efectúan los cobros y encauzan a los prestatarios que se encuentran en situación de mora. Establecen las acciones de capacitación en terreno y promueven el acceso y utilización de otras herramientas de las Políticas Públicas como el Monotributo Social¹⁵.

Al ser miembros de las organizaciones que aplican microcredito, los Promotorxs realizan las acciones de visibilidad territorial, la gestión de los espacios multiactorales y la vinculación con otros Programas y Actores

13 Resolución MDS N° 2618/2004 “Registro de Consorcios de Gestión para el Desarrollo Local” y Resolución MDS N° 40/2007 “Registro Unico de Organizaciones Administradoras”.

14 Los “Banquitos” Populares de la Buena Fe fueron de las experiencias más dinámicas y extendidas que se multiplicaron en todo el territorio nacional a partir de la metodología Yunnus pero con financiamiento público y la promoción de la Economía Solidaria.

15 En diciembre del 2015 la CONAMI suma más de 17.000 monotributistas a Coto Cero (100% subsidiados) y también más de 100 promotores Diplomados por la Tecnicatura de Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en gestión conjunta con la Universidad Nacional de Avellaneda UNDAV.

locales. En definitiva, los Promotorxs facilitan la conformación de los grupos de garantía solidaria, efectúan el acompañamiento de los prestatarios, la adecuación de la metodología crediticia, fortalecen la organización de los trabajadorxs y promueven el desarrollo de la economía solidaria.

Concebido de esta manera, los grupos solidarios del microcrédito fortalecen la organización popular y se inscriben en una construcción colectiva desde el territorio que permite promover los procesos de desarrollo local; priorizan el Trabajo como motor del desarrollo personal, recuperan la confianza y la solidaridad para el esfuerzo conjunto, acuerdan la distribución equitativa de recursos y el desarrollo comunitario como elementos de integración social. A partir de sucesivos aportes financieros, otorgados en forma escalonada, gradual y creciente, con el correspondiente acompañamiento técnico y vinculación con la organización ejecutora, muchos trabajadorxs consiguieron insertarse nuevamente en el mercado de trabajo y mejorar sus ingresos. Otrxs pudieron generar o consolidar sus propios emprendimientos y mejorar su capacidad de gestión, muchxs se organizaron en cooperativas de trabajo y diferentes formas asociativas o solidarias y se convirtieron en cooperativas de consumo o realizaron compras conjuntas para abaratar costos y se agruparon para organizar ferias y vender mejor. Lxs trabajadorxs solidarios se fueron encontrando con la posibilidad cierta de mejorar día a día sus producciones, incorporar tecnología, adecuar costos, defender su actividad dentro de sus posibilidades de acceso a los mercados y obtener crecientes excedentes que fueron distribuidos en base a criterios de equidad social. Más del 75 % de lxs tomadorxs de crédito fueron mujeres de los sectores populares.

Las organizaciones sociales que aplicaron en forma creciente la metodología de microcrédito impulsada por CONAMI, demostraron que esta herramienta de finanzas solidarias brinda la posibilidad de valoración personal y reconocimiento social, facilita la asociatividad, el compromiso y la reciprocidad entre trabajadorxs; se defiende el interés colectivo en forma solidaria, y en permanente proceso de consolidación, como fuente de realización del proyecto de inclusión social. En esa superación cotidiana ya sea de manera familiar, grupal o asociativa, se inscribe el proceso de integración del Sujeto Colectivo de la Economía Solidaria.

El trabajo apoyado desde las organizaciones de microcrédito ha permitido recuperar a la persona en su dimensión más integral, posicionarla en su ámbito familiar, reforzar su identidad comunitaria y solidaria para promover desde el territorio la visión más amplia y compleja del desarrollo local. Las organizaciones solidarias demostraron que enriquecen el entramado

sustancial de valores, la cooperación y la reciprocidad porque se basan en la fuerza propia y la voluntad transformadora de la organización de los trabajadorxs como principio estratégico (Gandulfo-Rofman, 2016, p. 42)

La CONAMI bajo el Gobierno de la Restauración Conservadora y el Ajuste del FMI

Hoy la Política Pública de Microcrédito se encuentra en manos de funcionarios *liberales* que históricamente pregonaron la concepción de Microfinanzas en la Argentina. Si bien sus organizaciones fueron financiadas desde sus inicios por CONAMI, siempre cuestionaron la subsidiariedad del Estado y se opusieron principalmente a la regulación de la tasa del 6% de interés anual. Jamás compartieron la visión política, económica y social de la construcción del Sujeto Colectivo de la Economía Solidaria porque siempre priorizaron la meritocracia del emprendedor individual y la valorización financiera por sobre las condiciones de reproducción de vida de los prestatarios.

Actualmente se vive un feroz retroceso de la Política Pública en general, y en el caso de Microcréditos se volvió la concepción de los viejos paradigmas de “*lucha contra la pobreza*” y la “*inclusión financiera*” del neoliberalismo, al extremo que “inventaron” la modalidad de *Mesocréditos* para aumentar el volumen de la prestación para financiar cooperativas y empresas sociales que simplemente buscan la oportunidad de un mayor financiamiento. Se trabaja en forma selecta con las Instituciones de Microfinanzas, (salvo honrosas excepciones), triplicaron el valor de la tasa de interés anual y seguramente tendrán un alto nivel de incobrabilidad y mora crediticia dada la recesión económica que atraviesa la economía Argentina. Por otra parte, reducen la asignación presupuestaria de las políticas de promoción social porque la actual gestión del Ministerio de Desarrollo Social prioriza los fondos destinados al pago del Salario Social Complementario y los nuevos Programas de Ingreso Social (otorgado en forma individual), y fundamentalmente, porque predomina la lógica del Emprendedurismo¹⁶ que resulta funcional a la precarización laboral y la salida individual que ofrece el neoliberalismo.

16 La Ley 27349 de Apoyo al Capital Emprendedor se instrumenta en jurisdicción del Ministerio de la Producción. Si bien la norma busca recrear el sálvese quien pueda de la salida individual y facilitar la iniciativa del lucro capitalista eliminando todo tipo de controles y pautas regulatorias; lo importante es que avanza con

El retroceso político es tan grande que se vuelve a dar más importancia al instrumento financiero, al comportamiento del flujo de fondos, a la rentabilidad de las Instituciones de Microfinanzas. Con la Restauración Conservadora los prestatarios vuelven a ser considerados bajo la concepción de BENEFICIARIO, (dejan de ser Trabajadorxs que cuentan con Derechos laborales y muchos menos, organizados en forma colectiva). Se fomenta la oportunidad crediticia con el conocido riesgo de sumar mayor endeudamiento a los prestatarios del Programa de Microcréditos. Producto de la recesión económica, la devaluación salvaje y la inflación incontrolable, más el aumento de la precarización laboral y el desempleo, muchxs trabajadorxs argentinos se encuentran **sobre endeudados** por el sistema financiero a través de los llamados “Créditos Fácil”, “Efectvivo Ya”, “Tarjeta Naranja”, y los mismos Créditos estatales del ANSES (para los jubilados), para no mencionar los casos extremos de los “Créditos UVA” del sistema hipotecario¹⁷. Lamentablemente, los trabajadorxs hoy se endeudan para pagar servicios públicos como la luz y el gas; para cargar combustible en sus camionetas de trabajo y pagar la cuota del crédito personal bancario o el pago mínimo de la tarjeta de crédito; los sistemas de crédito de consumo de las grandes cadenas comerciales (supermercados, grandes marcas, electrodomésticos, telefonía, etc); los créditos diarios de la usura barrial (vinculada al menudeo del narcotráfico) hasta los empresarios pymes y las principales cooperativas de servicio se encuentran subsumidas en cambiar cheques a tasas usurarias en las llamadas “*cuevas*” del sistema financiero;

También observamos como las organizaciones de los trabajadores de la EPSS se reagrupan y conforman la Resistencia Popular al ajuste y

recesión económica de las políticas que aplica el gobierno nacional que asumió en diciembre del 2015. Muchas de estas organizaciones fueron protagonistas de las políticas públicas kirchneristas, como sucedió con los fondos transferidos por la CONAMI, hoy se movilizan marchando con la CTA, la CFT, la CTEP y los Movimientos Sociales; participan activamente en las Multisectoriales contra el Tarifazo; se juntan en defensa de los puestos de trabajo y también se organizan para la venta de sus productos a través de los Feriazos de la UTT, las múltiples comercializadoras locales de la ESS, las Ferias Francas de la Agricultura Familiar y los cada vez más importantes Mercados y Almacenes Solidarios. Seguramente estas organizaciones sociales son las que desde la resistencia están recreando con toda su fuerza y capacidad de trabajo la construcción del Sujeto de la Economía Solidaria en la lucha por la OTRA ECONOMIA.

La Emergencia Social y los nuevos desafíos en la Argentina del 2020

Generar trabajo y producción para enfrentar la Emergencia Social serán los principales desafíos para el próximo Gobierno Nacional y Popular. En una futura política que priorice el desarrollo del mercado interno, aumente el ingreso de los trabajadorxs, recupere las condiciones de vida de los sectores populares y reduzca las condiciones de pobreza e indigencia se requerirá de la implementación de políticas integrales activas articuladas con las organizaciones de base territorial para realizar acciones reparadoras, de contención y rápida resolución para dar respuestas efectivas a las necesidades que plantea la explosiva situación social: serios problemas nutricionales, crisis habitacional y sobre endeudamiento familiar. En ese escenario surge la importancia de la CONAMI para desplegar en el territorio Políticas Públicas que respondan en forma directa y efectiva a las necesidades de la Emergencia Social y de manera simultánea, establecer las formas organizativas que permitan la reconstitución del tejido comunitario, recomponer el desarrollo productivo y la justicia social. Política Pública pensada en perspectiva de construcción del Sujeto Colectivo que plantea el Nuevo Contrato Social.

La gravedad del problema nutricional se deberá enfrentar con una fuerte dosis asistencial del Gobierno Nacional a través de las acciones de contención que brindan los gobiernos provinciales, los municipios y también los movimientos sociales. Se trata de jerarquizar el trabajo conjunto a las redes locales de comedores escolares, merenderos y copas

una nueva jurisprudencia sobre la composición de las Sociedades Comerciales al crear la figura de la Sociedad por Acciones Simplificadas - SAS. Las SAS dispondrán de cotización en Bolsa con la creación de un mercado de capitales específico de apoyo al emprendedorismo, (involucra la Comisión Nacional de Valores) a partir de nuevas formas de financiamiento: inversores, donantes, y patrocinadores. Crea un Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Capital Emprendedor, con nuevos instrumentos de aplicación: préstamos y subsidios, aportes no reembolsables - ANR, aportes de capital, exenciones impositivas, etc.

17 Casi 200 mil deudores hipotecarios de Crédito UVA, mayoritariamente mujeres jefas de hogar, que se encuentran sometidas al sistema de monetización por nomina salarial, constituyen una nueva estafa del sistema financiero que además pone en serio riesgo la sustentabilidad de la banca pública debido a que más del 75% de los créditos UVA son cartera del Banco Nación, BAPRO y Banco Ciudad.

de leche comunitarios, centros de jubilados, grupos de jóvenes y clubes barriales, con la inmediata distribución de alimentos se requiere de una adecuada intervención nutricional (servicio médico) y fortalecer los espacios colectivos que faciliten acciones de prevención y acompañamiento comunitario. Conjuntamente con la implementación de la asistencia alimentaria se deberá crear un SISTEMA LOCAL DE PRODUCCION Y CONSUMO DE ALIMENTOS SALUDABLES (Gandulfo-Rofman, 2019) destinado a mejorar la comensalidad de los sectores populares, que priorice la producción agroecológica de la agricultura familiar, genere valor y nuevos puestos de trabajo y facilite condiciones para el desarrollo del mercado solidario y el consumo responsable. Se deberá priorizar captar el ingreso local destinado al consumo popular (AUH, Pensiones y Jubilaciones, Salario Social Complementario, Programas de Ingreso Social, salarios y los ingresos del pueblo trabajador, etc) para reinvertir localmente en la producción de alimentos saludables proyectado en perspectiva de la SOBERANIA ALIMENTARIA.

La emergencia habitacional agravada en los últimos años por el hacinamiento familiar y el deterioro en las condiciones de vida de los sectores populares deberán resolverse con acciones asistenciales que posibiliten respuesta inmediata a las críticas “situaciones de calle”, los desalojos y de violencia familiar; complementariamente, los gobiernos locales deberán implementar Políticas Integrales de mejoramiento del HABITAT POPULAR para resolver las situaciones más generalizadas de hacinamiento familiar, deterioro habitacional, falta de acceso al agua potable y demás elementos del cuidado familiar (calefacción, instalaciones eléctricas, equipamiento del hogar, etc) y deberán generar acciones de promoción social que prioricen la autogestión en la construcción y en la mejora de viviendas, en infraestructura comunitaria a través de las cooperativas de trabajo para la reparación de centros de salud, escuelas, espacios públicos, en el tratamiento y reciclado de residuos. También plantearse resolver situaciones de regulación dominial y creación de banco de tierras para la planificación urbana y fomento de la producción agroecológica. Responder a la Emergencia Social proyectando el ordenamiento territorial y pensando Ciudades que realmente resulten Saludables.

El sobreendeudamiento financiero que sufren los sectores populares es otro componente transversal de la Emergencia Social que el futuro Gobierno deberá resolver. Producto de la recesión económica, la inflación y la consecuente depreciación de los ingresos familiares para cubrir la canasta básica debido al encarecimiento desmedido de los alimentos,

el aumento constante del transporte y los servicios públicos; junto al incremento de la precarización laboral, el desempleo y la desesperación por la falta de trabajo; y por la ausencia de control y regulación estatal sobre la sobreoferta crediticia de la especulación financiera con intereses usurarios (Tarjeta Naranja, Crédito Fácil, las Grandes Cadenas Comerciales, Bancos y Financieras y hasta el ANSES) han generado una crítica situación de sobre endeudamiento popular que no guarda antecedentes en la Argentina, y de la cual no se tiene ningún registro oficial¹⁸ Será un tema prioritario para el nuevo Gobierno que deberá recomponer el deterioro en que se encuentra la banca pública y contemplar la crítica situación que atraviesan las familias, los empresarios y los productorxs. Se deberán tomar acciones de emergencia pero solo las FINANZAS SOLIDARIAS serán capaces de contemplar situaciones personales, particulares y de mayor criticidad para resolver favorablemente el injusto endeudamiento que padecen lxs trabajadorxs, y así poder recuperar la confianza y la dignidad del Trabajo para reconstruir el tejido social y productivo. Se deberá responder a situaciones particulares y proyectar la conformación de un Sistema Federal de Finanzas Solidarias.

Estos tres componentes de la Emergencia Social deberán ser contemplados en forma integral y simultánea con Políticas Públicas activas de respuesta inmediata a las situaciones más críticas junto a nuevas formas organizativas que estratégicamente permitan captar los ingresos locales destinados al consumo popular (Gandulfo-Rofman, 2018) en la compra de alimentos saludables, la producción social del hábitat popular y programas locales de finanzas solidarias que gradualmente se reinviertan

18 Proyecto de Ley N° 3692-D-2018 Plan Estratégico de Microcrédito que propone el cumplimiento y la masificación de la Ley 26117 “*aumentando como base el capital inicial del Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito a la suma de doce mil quinientos millones de pesos (\$12.500.000.000), que permitiría como base la entrega de quinientos mil (500.000) microcréditos sociales de un promedio de pesos veinticinco mil (\$25.000) con una tasa de interés subsidiada de hasta el 5% anual*” En sus fundamentos Daniel Arroyo y otros señalan: “*La exclusión financiera y el sobreendeudamiento de los trabajadores y las trabajadoras es un nuevo dato de la nueva realidad social actual. El crédito a tasas de interés abusivas es generador de pobreza y de desigualdad social en la Argentina. La oferta de créditos con intereses abusivos -que, en muchos casos, supera el 150%- forma parte de una economía de la especulación y de la exclusión que se expande ante la falta de regulación y el empeoramiento de la realidad socioeconómica y laboral, y que genera el endeudamiento y el sobreendeudamiento de las personas y de las familias, y las condena a la indigencia, a la pobreza y a la movilidad social descendente*”

en proyectos de la Economía Solidaria generando nuevos puestos de trabajo, prioricen la creación de valor agregado en origen y favorezcan condiciones de mercado a precio justo y consumo responsable. Por ejemplo, un claro dinamizador del mercado de trabajo es el sector textil que deberá ser priorizado, protegido y promovido por las nuevas políticas públicas de empleo y producción.

Finanzas Solidarias para el Nuevo Contrato Social del Gobierno Nacional y Popular

Ante a la situación de Emergencia Social y la necesidad inmediata de generar Trabajo y Producción, el nuevo Gobierno Nacional y Popular deberá recuperar la Política Pública para impulsar el Desarrollo Territorial donde una de las herramientas a masificar y multiplicar será el Microcrédito bajo una concepción más amplia, integradora y superadora de la experiencia realizada por CONAMI entre 2006-2015. Se requerirá de una fuerte decisión política (con mayor asignación presupuestaria) y una planificación estratégica de Finanzas Solidarias que supere las limitaciones operativas y de escala productiva, que contemple la crítica situación de sobre endeudamiento de los trabajadorxs, y a la vez permita integrar más rápidamente la compleja heterogeneidad y diversidad de los emprendimientos en la vinculación territorial de producción y consumo solidario, priorizando la generación de trabajo en los jóvenes, la creación de valor agregado en origen y en perspectiva de la distribución de la riqueza local.

Además de convocar a las 1600 organizaciones sociales que instrumentaron microcrédito con fondos CONAMI, los Bancos Populares de la Buena Fe, las Redes de Gestión Asociada y multiplicar las experiencias de Consorcios de Gestión Local en cada municipio y provincia, se deberá ampliar la promoción del microcrédito con los postulados de la Ley 26117 a través de miles de Cooperativas y Mutuales¹⁹ que disponen de amplia capacidad administrativa y desarrollo territorial; sumar a las organizaciones barriales vinculadas a los movimientos sociales, los clubes de

¹⁹ Desde la CONAMI se dispone de antecedentes muy exitosos de gestión asociada con la Red de Microcréditos del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos -IMFC y con la Confederación de Mutuales Argentinas - CAM en la creación de la Federación de Mutuales Administradoras de Microcrédito - FEDESAM; la Red de Ferias Francas de Misiones y las organizaciones campesinas del MNCI-VC que siguen rotando microcréditos.

trueque que volvieron a resurgir con la crisis y a las múltiples experiencias de ferias de emprendedorxs que existen en cada pueblo y localidad de nuestra Argentina. Con firme decisión política y capacidad de gestión presupuestaria se deberá impulsar una batería de herramientas de Finanzas Solidarias que “promueven un proceso transformador, integrador de las diferentes unidades productivas, con una metodología de fácil acceso en la utilización por los mismos trabajadorxs, pero fundamentalmente generando y promoviendo organización social, desarrollo productivo y concientización política” (Gandulfo, 2014b, p. 88)

Desde la CONAMI se deberán generar nuevas herramientas financieras de fácil acceso, como la metodología de BANCOS COMUNALES, que permitan agrupar más trabajadorxs en promoción del desarrollo territorial que posibiliten extender, multiplicar y fortalecer los procesos organizativos con nuevas formas de apoyo, de fomento y promoción que asuman en forma másiva la rápida implementación y fortalecimiento de la organización popular, valorando los antecedentes de la experiencia anterior pero con una visión más estratégica de vincular producción y consumo popular.

El desafío será construir nuevas herramientas de Finanzas Solidarias que contemplen:

- La creación de Sistemas Locales de Producción y Consumo de Alimentos Saludables
- El apoyo a la comercialización de encadenamientos productivos y financiamiento para capitalizar empresas sociales: priorizando el fomento a la Soberanía Alimentaria, la Producción Social del Hábitat (mejora de vivienda y acceso a tierra), indumentaria textil, manufacturas, artesanías, medios audiovisuales comunitarios, turismo y emprendimientos culturales.
- El financiamiento de Mercados Solidarios, Almacenes barriales, Proveedurías locales que se integren a la Red de Redes Solidarias bajo la concepción de Círculos de Producción y Consumo.
- Implementar Moneda electrónica / moneda complementaria / moneda social: que facilite el intercambio comercial entre la producción solidaria y el consumo popular (tarjetización / pos-net / software libre)²⁰

²⁰ Cada organización ejecutora de microcrédito dispone de un software de gestión que además de registrar las operaciones crediticias y del padrón de prestatarios,

- Finanzas solidarias orientadas a canalizar el consumo popular: electrodomésticos, motos y vehículos, equipamiento informático, telefonía celular (hoy captado por la usura oficializada del sistema financiero).
- Fondos de Garantía Solidaria, formulación de fideicomisos que contemplen desde las situaciones de sobreendeudamiento como la promoción de la economía del cuidado y de grupos vulnerados

Una amplia batería de herramientas financieras que se articulen en el territorio con los recusos locales, públicos y privados, que priorice la creación de trabajo y producción (complementar con fondos sectoriales y del desarrollo regional) fomentando una nueva institucionalidad, mayor volumen crediticio y expansión de organización popular que posibilite la conformación del SISTEMA FEDERAL DE FINANZAS SOLIDARIAS.

Además se deberá plantear una reforma impositiva socialmente selectiva que desgrave el consumo popular; elaborar una nueva Ley de Administración Financiera que recupere el concepto de servicio público de fomento a la producción y regule el crédito usurario, y avanzar decididamente en una ley nacional de ESS que integre los diferentes proyectos de ley sobre cooperativas y mutuales, fábricas recuperadas, ley de quiebras, de agricultura familiar, del hábitat popular y también de FINANZAS SOLIDARIAS.

Bibliografía

- CONAMI (2011) “1° Congreso Latinoamericano de Microcrédito - Nuestra Palabra Tiene Crédito”, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- GANDULFO, A. (2014a) “*El Desarrollo Territorial de la Economía Social y Solidaria*” en Revista Voces en el Fénix N° 28, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas-UBA

- (2014b) “*Finanzas Solidarias en la profundización del Proyecto Nacional y Popular*” en Revista Voces en el Fénix N° 38, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas-UBA
- GANDULFO A. Y A. ROFMAN (2016) “*Finanzas Solidarias en la Argentina: a 10 años de la promulgación de la Ley Nacional 26117*” en Revista Realidad Económica N° 302, Buenos Aires, IADE
- (2018) “*Ante el ajuste y la recesión: aportes para la construcción de una gran red de redes de producción y consumo para el desarrollo de la economía solidaria*” en Fal J. y otros (comp) (2018) Macroeconomía El impacto del neoliberalismo en la Argentina (vol2) Los Polvorines, Coedición UNGS-UNDAV
- (2019) “*Sistemas Locales de Producción y Consumo de Alimentos Saludables*” PLAN FENIX Facultad Ciencias Económicas - UBA
- GARCIA A. Y A. ROFMAN (2012) Economía Solidaria en Argentina Hacia la construcción de un nuevo proyecto de país. Buenos Aires, CEUR
- MAX-NEEF M. Y OTROS (1998) “Desarrollo a Escala Humana”, Santiago, Editorial REDES
- ROFMAN A. (2010) “*La economía solidaria y los desafíos actuales*” Revista de Ciencias Sociales, segunda época, año 2, N° 18, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes
- ROFMAN A. Y A. GANDULFO (2015) “*La Economía Social y Solidaria en la Argentina contemporánea: logros y desafíos*” en Fraschina, S. y A. Trinelli (comp) (2015) Una Década Ganada. Gestión económica kirchnerista en perspectiva (2003-2013) Avellaneda, Ediciones UNDAV

cuenta con un dispositivo informático que posibilita operaciones directas con las entidades bancarias.

Estrategias de comercialización para la construcción de mercados sociales

Emiliano Recalde y Henry Chiroque Solano¹

Resumen

En el actual contexto de ajuste económico y de valorización financiera neoliberal², la provisión de alimentos de la canasta básica a las familias de los y las trabajadoras, engrosa y forma parte (históricamente) de los mecanismos de acumulación y maximización de las ganancias de las grandes empresas nacionales y transnacionales. Este problema busca ser abordado a partir de diferentes estrategias económicas y comerciales desarrolladas por equipos de extensión y docencia de la Universidad Nacional de Quilmes desde la incubación de procesos. Para ello se construyen y fortalecen diferentes tipos de circuitos socioeconómicos que vinculan productores de alimentos cooperativos, empresas recuperadas, emprendimientos familiares y asociativos, redes y consorcios de la economía social y solidaria (ESS) para el abastecimiento mayorista a consumidores organizados, asociados o individuales, a través de procesos de intermediación solidaria en los territorios del área metropolitana de Buenos Aires.

¹ Docentes e integrantes de la Incubadora Universitaria de Economía, Mercados y Finanzas, Universidad Nacional de Quilmes.

² El artículo fue escrito en el transcurso del Gobierno de la Alianza Cambiemos, iniciado en diciembre 2015.

Algunos datos sobre los mecanismos de acceso a los alimentos

El contexto actual, la Argentina, a través de su gobierno, plantea una redistribución regresiva del ingreso que es agravada por la escalada inflacionaria, la liberalización del mercado cambiario (en detrimento de los grandes exportadores agropecuarios), la pérdida de la calidad en el empleo además del despido masivo de trabajadores del sector público y privado. Esto se ve a su vez acompañado por impulsos gubernamentales de reformar el estado con consecuencias que apuntarían a aumentar la desprotección social, el endeudamiento externo y la posibilidad del retorno a la las “recetas” del Fondo Monetario Internacional.

En este sentido, “las políticas de ajuste fiscal, monetario y cambiario, la liberalización en el movimiento de capitales y la suba de la tasa de interés, la apertura económica y la desregulación de ciertos mercados (sector financiero, hidrocarburos, entre otros) y el consiguiente incremento en las tarifas de los servicios públicos y los combustibles; junto con el nuevo ciclo de endeudamiento externo y fuga de capitales, provocaron un giro copernicano en el régimen de acumulación en detrimento de la economía real³”.

Según Basualdo (2019, p. 61) “la victoria electoral de cambios en 2015 dio lugar a una segunda modalidad de la valorización financiera. Se trata del mismo patrón de acumulación que rigió en 1976 y 2001, pero con variantes: la fracción de capital hegemónica ya no es la constituida por los grupos económicos locales sino por el capital financiero internacional” esto quiere decir que “esta fracción hegemónica impulsa desplazar a los grupos económicos de los lugares clave para su propia acumulación”.⁴

Como consecuencia de esto, se ve una afectación de las condiciones materiales de vida de los sectores populares, las pequeñas y medianas empresas, los pequeños productores y de los trabajadores independientes, asociados e individuales, quienes carecen o cuentan con mínimos mecanismos de protección social, y que ven mermada su capacidad adquisitiva a partir del denominado “golpe de mercado” que consiste en el

aumento sostenido y especulativo de los precios de los bienes y servicios (afectados directamente a la liberalización del dólar y por ende su afectación y traslado a toda la cadena de formación de precios de las materias primas), tanto para organizar sus emprendimientos o para garantizar la satisfacción de necesidades de la canasta básica de alimentos.

La economía globalizada transnacional y concentrada de grandes corporaciones que se apropian de la renta agraria, los banqueros y la especulación financiera, las industrias que se apropian del plusvalor y las grandes comercializadoras que intermedian las transacciones, se constituyen en los centros privados de acumulación del capital, quienes, al fin y al cabo, se constituyen en los ganadores de esta nueva pelea por la autonomía.

En este escenario, la producción, distribución y comercialización de alimentos de la canasta básica familiar se constituye en uno de los principales puntos de tensión y conflicto del sistema capitalista global, que con sus diferentes unidades empresariales y financieras continúa acaparando y apoderándose de los excedentes generados en este proceso, apelando a la explotación laboral, apropiándose de los bienes comunes y aprovechándose de los débiles mecanismos normativos de los gobiernos. Según Caracciolo et. al (2012) los mercados de alimentos, desarrollaron una tendencia a la alta concentración económica en manos de unas pocas cadenas de supermercados instalados en todo el territorio argentino. Estos autores sostienen que un núcleo de siete empresas (mayormente multinacionales) ejercen el control mayoritario de dichas cadenas, siendo algunas de ellas: Carrefour, Cencosud, Coto, La Anónima, Walmart y Casino, que, si bien reúnen sólo el 15% de las bocas de expendio totales del país, venden el 58% del total de alimentos y bebidas de la Argentina.

Estos sistemas comerciales generan una distancia física y económica entre quienes producen y quienes consumen. En relación a lo primero, los productos recorren largas distancias, lo que además de generar un impacto ambiental negativo; además, les queda vedada la posibilidad de identificar el destino final de su producción provocando al mismo tiempo el quebrantamiento de vínculos e interacciones sociales de calidad humana con sus consumidores, quienes además no poseen información acerca de la procedencia de los productos que consumen. Por otra parte, la distribución desigual del valor económico es notable. Podemos indicar que de acuerdo al índice IPOD, el consumidor paga 5.3 veces más en góndola de lo que recibe el productor en su quinta, o dicho en otros

3 Radiografía de la provincia de Buenos Aires. Crisis de un territorio en disputa. Eduardo Basualdo, AxelKicillof, PabloManzanelli, Cecilia Rodríguez, DanielGollan, Laura V. Alonso, RobertoBaradel, SilvinaBatakis. Editorial Siglo XXI Argentina, agosto 2019, pág. 61

4 Op. Cit. pág. 24

términos que solo el 21.4% del precio final del producto es destinado al productor (CAME, 2019).

Ejemplos de estas formas de explotación y de maximización de las ganancias los podemos encontrar en los monocultivos de alimentos (soja, trigo, cebada, palma, entre otros) que son manejados y organizados por diferentes empresas globales, con articulaciones locales y que construyen mercados que tasan acciones en las grandes bolsas de negocios financieros del sistema capitalista. Asimismo, estos actores empresariales locales y nacionales, construyen mercados asimétricos históricos desde la década del 60 (Ablyn, 2012; CANPO, 2013; CESO, 2014; Arelovich, 2014), en los cuales organizan la formación de precios, la especulación y la organización de la distribución de los alimentos en toda la cadena de producción, distribución y comercialización de alimentos (yerba, leche, azúcar, granos, entre otros).

Caracterizaciones de las demandas, necesidades y planteamientos desde el campo de la economía social y solidaria

La concentración histórica de los mercados de alimentos genera diferentes procesos de desarticulación de los circuitos de proximidad, que sumado a los crecimientos vertiginosos de las ciudades que requiere de satisfacción de mayores cantidades de alimentos elaborados, ha impulsado la profesionalización y a la aparición de diferentes eslabones de intermediación.

Solo en esta última década encontramos diferentes episodios de movilización y de construcción de agendas que apuntan a visibilizar las demandas de los productores de alimentos, así como de las organizaciones intermediarias de la economía social y solidaria, y de los consumidores de estos productos. A partir de ello podemos visibilizar dos cuestiones en las cuales los equipos de docencia y extensión de la Universidad Nacional de Quilmes, han trabajado y acompañado en su desarrollo.

En julio de 2015, en Ezeiza, se desarrolló el 1° Congreso Nacional de Federaciones de Cooperativas Productoras de Alimentos, en el cual se reunieron 14 federaciones⁵ que nuclean a las cooperativas productoras

5 Las Federaciones que organizaron las actividades fueron: Asociación de Cooperativas Hortícolas y Frutícolas Argentinas Coop. Ltda. (ACOHOFAR); y las federaciones: Argentina de Cooperativas Apícolas y Agropecuarias Ltda. (FACAAL); de

de alimentos bajo el lema: “Eliminar la especulación para avanzar hacia la soberanía alimentaria. Industrializar la ruralidad para generar más trabajo”. Durante las jornadas se planteó la necesidad de avanzar sobre la soberanía alimentaria, la industrialización del sector agropecuario de capital nacional y sobre el desarrollo de una estrategia nacional con desarrollos tecnológicos propios, para que, de esta manera, este sector, pueda crecer de forma independiente de las grandes multinacionales. Sumado a ello se enfatizó en que la producción, distribución y comercialización de los alimentos debe ser una cuestión de Estado.

Asimismo en 2016 se realizó el 1er Encuentro de la Economía Social, Popular y Solidaria (ESPS)⁶ en Ciudad de Buenos Aires, con la finalidad de generar un espacio de reflexión, articulación, debate y generación de propuestas entre organizaciones, instituciones, espacios y redes de productores, comercializadoras y consumidores del campo de la Economía Social, Popular y Solidaria (ESPS) de la Argentina.

Contó con la participación y la presencia de más de 250 personas de 10 provincias (Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos, Misiones, Salta, Jujuy, Neuquén, Mendoza y Tucumán) y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si lo transformamos en números, el 25 % representaba a productores, el 14 % formaba parte de una comercializadora

Cooperativas Lácteas Ltda. (FECOLAC); de Cooperativas Apícolas Ltda. (FECOAPI); de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina Ltda. (FECOOTRA); de Cooperativas de Corrientes (FEDECOOP); de Cooperativas y Mutuales Administradoras de Microcrédito (FEDESAM); Argentina de Cooperativas de Trabajadores Autogestionados Ltda. (FACTA); de Cooperativas Apícolas de Entre Ríos Ltda. (FECAPER); de Cooperativas Productoras de Alimentos de Misiones Ltda. (FECOPAM); de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF); de Cooperativas Agropecuarias de San Juan Ltda. (FECOAGRO); de Organizaciones Productoras de Alimentos (FOPAL); y de Cooperativas Federadas Ltda. (FECOFED). Contaron con el acompañamiento de las confederaciones: Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR); Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT); y Argentina de Mutualidades (CAM) y el Instituto de Promoción de la Economía Solidaria (IPES), así como de los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Desarrollo Social y de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, así como de los organismos descentralizados como RENATEA e Instituto Nacional de Economía Social (INAES).

6 Encuentro organizado por la Mesa de Comercializadoras de Economía Social y Solidaria conformada por las Cooperativas: “Puente del Sur”, “Colectivo Solidario”, “Iriarte Verde”, “La Yumba” y “Caracoles y Hormigas”, el Instituto Nacional de Tecnologías Agropecuarias (INTA), la Universidad Nacional de Quilmes y su “Almacén Autogestivo”, y el Centro Regional Ecuménico de Asesoría y Servicios (CREAS).

- distribuidora de ESS, el 15% se identificaron como consumidores, y el 42% de los participantes pertenecían a instituciones públicas.

De este encuentro podemos compartir las principales conclusiones, que abordan las diferentes demandas, necesidades y planteamientos de los productores, consumidores, comercializadoras/distribuidoras e instituciones estatales científicas y técnicas.

Productores. Plantean las limitaciones para el acceso a infraestructura, maquinaria y normativas para la producción de alimentos; para el acceso a tecnologías apropiadas para la producción, empaquetado, almacenado; problemas para el acceso a financiamiento tanto estatal en todos sus niveles, como los privados con tasas de interés inviables; los costos y sus implicancias en la construcción de los precios y la logística para la distribución de los alimentos en los centros de comercialización.

Comercializadoras/ distribuidoras. Expusieron el problema de costos y logística, que en el caso de los precios se busca no sea trasladarlos a los consumidores; problemas de precariedad laboral merced a las condiciones de protección social y las limitaciones que tienen para comercializar los productos de la ESS en los sectores populares por lo expuesto anteriormente.

Consumidores. Por un lado, indicaron la existencia de un problema para el acceso a los productos merced a que muchas veces no se consigue regularizar la comercialización de los mismos, así como la limitación de espacios de comercialización de estos productos y la invisibilización de las cooperativas de comercialización. Por otro lado, la individualización del consumo, ya que las estrategias de la ESS buscan construir consumos colectivos y organizados.

Instituciones. Exponen las limitaciones de la fragmentación del estado para atender a las demandas de este campo de acción en construcción que provocan que las capacidades y recursos sean mínimas sumado a ello una normativa inadecuada y los insuficientes canales de promoción de compras públicas para el sector de la ESS.

Construcción de circuitos socioeconómicos en clave de economía social y solidaria desde las universidades

Frente a estas demandas y necesidades, dentro del campo de la ESS se han desarrollado experiencias territoriales que han conformado redes y mecanismos de intercambio en donde se acerca a productores y consumidores, mediadas por la intermediación solidaria, muchas de ellas

promovidas desde proyectos de extensión de las universidades (Arnaiz, Errecalde, Recalde, 2017; Cittadini, Caballero, Moricz, y Mainella, 2010).

Siguiendo el planteamiento de Rodolfo Pastore (2019), los que denominamos circuitos socioeconómicos son las relaciones y flujos económicos de producción-distribución-circulación-consumo-reutilización que se proponen beneficiar simultáneamente a pequeños productores y consumidores. “El dinamismo de estos circuitos se relaciona, por una parte, con el grado de canalización de demanda hacia los mismos, la cual puede provenir de familias, compra pública, entidades sociales u otras empresas. Pero la perspectiva de circuitos no sólo comprende la demanda, sino también, y sobre todo, anclaje territorial y mejoras en la oferta, esto en los procesos de producción y circulación⁷.

En este sentido, desde nuestras acciones podemos indicar diferentes dispositivos como instancias en la construcción de circuitos, a saber: las compras comunitarias (coordinadas y asociadas), mercados de proximidad (ferias territoriales), redes de comercialización y consumo (nodos organizados). Todas ellas apelan a eludir las consecuencias de la especulación de los hipermercados y mercados concentrados, y principalmente a generar procesos de intercambio en territorios articulados, con prácticas colectivas, solidarias, asociativas y autogestionadas. Sin embargo, dichas experiencias presentan dificultades para expandir e incluso para sostener el trabajo.

Revisando lo anteriormente compartido y sumando a ello los diversos recorridos realizados desde el año 2006 por el Proyecto CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social y Solidaria)⁸, se organiza desde 2013 el Programa Universitario de Incubadoras Sociales (PUIS). Este programa plantea la *“incubación de procesos socioeconómicos asociativos y solidarios de valorización económica, aprendizaje e innovación socio-técnica, mediante dinámicas organizativas de autogestión, gobernanza democrática, responsabilidad compartida y cooperación social. Esta definición pone en juego uno de los principales desafíos de la propuesta como dinámica de innovación y experimentación socio-técnica, la incubación de procesos*

⁷ En Rodolfo Pastore, CIRCUITOS SOCIOECONÓMICOS de valorización popular, territorial y sostenible. Documento de trabajo, Inédito.

⁸ Sobre la experiencia del Proyecto CREES se recomienda revisar: Pastore, R., Recalde, E., y Silva, C. (2011); Chiroque, H., Mendy, G., Recalde, E. (2015); Arnaiz, C., Errecalde, S., Martínez, M., Recalde, E. y Silva, C. (2011) y Pastore, R (2015).

socioeconómicos y tecnológicos de cooperación social en clave de ESS. En tal sentido, he propuesto llamar a esta estrategia como incubación de procesos de cooperación social y solidaria (CSS), entendida como instancia de interacción, comunicación, agrupamiento y coordinación asociativa orientada a fortalecer procesos estratégicos de valorización económica e innovación socio-técnica de la economía solidaria. En esa dirección, se busca fomentar procesos de autonomía y sostenibilidad socioeconómica impulsando estrategias de acuerdos asociativos, innovación socio-técnica y participación en circuitos económicos de mayor valor agregado". (Pastore, 2019)

Dentro del Programa de Incubación se presentó la Incubadora Universitaria de Economía, Mercados y Finanzas (IUEMF) cuyo objetivo busca contribuir al desarrollo de circuitos socioeconómicos solidarios, a través de la construcción o fortalecimiento de redes de productores/as (cooperativas, empresas recuperadas, emprendimientos, productores/as de la agricultura familiar, entre otros), comercializadoras y consumidores/as de la ESS.

Desde la IUEMF identificamos diferentes problemáticas que tiene que ver en primera instancia con la disminución de los aportes institucionales a nivel nacional, provincial. En otros, la inexistencia de asistencia técnica a los emprendimientos familiares, a la agricultura familiar, cooperativas y empresas recuperadas para fortalecer, bien su organización productiva - financiera, así como sus salidas comerciales.

Por otra parte, se enfrentan serias dificultades para crear estrategias de comercialización permanentes (considerando las demandas de las distribuidoras/ comercializadoras de la ESS) que disminuyan las distancias físicas y económicas entre productores y consumidores, lo que conlleva dificultades a la hora de consolidar una logística apropiada que permita sostener el circuito de intercambio, resguardando la calidad de los productos sin encarecer el precio final de estos.

Por último, son diversas las dificultades en la construcción de acciones y productos comunicacionales para dichas organizaciones productivas, como así también para los mercados solidarios que se buscan constituir: ausencia de sistemas integrales de identidad de los productos y de los emprendimientos como así también de los circuitos y dispositivos que los conectan a los consumidores.

Del lado de los consumidores/as también identificamos varios problemas. Encontramos una dificultad central en relación al precio de los productos, como mencionamos anteriormente, ya que están fijados de manera unilateral por las grandes cadenas de supermercados. Por otra

parte, se evidencia una necesidad creciente por consumir productos de mejor calidad en términos de su inocuidad, y a la vez generar mecanismos de acceso de estos productos por parte de los sectores populares, permitiendo ello ampliar el mercado de comercialización y de distribución.

Estrategias de comercialización desarrolladas

Esta forma de incubación de procesos a partir de la generación y fortalecimiento de mercados sociales, desarrolla diferentes mecanismos de interacción, asociativismo y co-gestión, impulsando la articulación en redes asociativas y entramados socioeconómicos entre productores y consumidores.

Para ello la IUEMF promueve la articulación con diversas organizaciones de la ESS y entidades del sistema científico-técnico, con la finalidad de desarrollar tres tipos de mercados:

- a.) Mercados institucionales, que se construyen a partir de la incidencia de quienes toman las decisiones institucionales para la generación de canales de compras, comercialización y consumo de los diferentes insumos, productos y servicios de la ESS. Esto se puede dar a través de la participación de los diferentes presupuestos institucionales (municipios, universidades, institutos educativos, escuelas, hospitales, centros de salud, ministerios, sindicatos, gremios, etc.).
- b.) Mercados territoriales, en tanto espacios de intercambio, articulación y coordinación entre diferentes actores, y que buscan promover el desarrollo asociativo y autogestivo para la constitución de circuitos cortos de comercialización, entre los productores/as y organizaciones territoriales. Esto se caracterizan por la promoción de prácticas autogestivas, desarrollando sistemas de intercambio de proximidad, a partir de acuerdos entre productores/as y consumidores/as (ferias, redes, entramados) mediadas por la intermediación solidaria, mejorando las condiciones materiales y vinculares de sus integrantes a nivel territorial.
- c.) Mercado de trabajadores organizados, son los que se construyen a partir del desarrollo de mecanismos y espacios de articulación e intercambio entre productores/as de la ESS y consumidores/as, tanto en espacios institucionales u organizacionales, por ejemplo, gremios o sindicatos. Parte de las necesidades y demandas de los consumidores/as en un territorio determinado,

articulándolas con las ofertas de los productores/as de la economía social y solidaria.

Estos tipos de mercados permiten desarrollar diferentes mecanismos de comercialización, entre los que se encuentran:⁹

Almacén Autogestivo en la UNQ

En octubre del año 2014, luego de diferentes gestiones institucionales, se inaugura en la UNQ el Almacén Autogestivo “Punto de encuentro de la Economía Social y Solidaria”, espacio donde se privilegia la relación directa entre la comunidad universitaria y diversas unidades productivas de la ESS. El Almacén es parte de la estrategia de construcción de mercados de trabajadores organizados, vinculándolos a su vez con los mercados territoriales.

Este dispositivo ofrece una variedad de más de 350 bienes, producidos por más de 50 cooperativas, empresas recuperadas, emprendimientos asociativos de diferentes partes del país y que forman parte de la canasta básica de alimentos: aceite, azúcar, yerba, harinas y cereales, arroz, fideos, conservas, legumbres, grises y tostadas, dulces y miel, condimentos, semillas, verduras deshidratadas, infusiones, vinos, golosinas, panificados y otros productos tales como productos escolares, agendas, entre otros.

Al 2019 cuenta con más de 5000 consumidores/as, un 45% de los cuales son estudiantes universitarios, un 30% trabajadores de la UNQ (docentes 13% y personal administrativo y de servicios 12%), un 15% vecinos del territorio de incidencia de la universidad (Bernal Este y Oeste) y un 6% visitantes eventuales. En el transcurso de estos años (casi cinco al presente) ha consolidado un nivel de ventas anuales de más de 15 mil unidades de productos.

Mercado Territorial

MT-AF surge en 2015, en una primera instancia para desarrollar estrategias que pudieran atender la necesidad concreta del sector de la Agricultura Familiar para construir canales de comercialización que disminuyeran la dependencia con los circuitos convencionales en donde las condiciones de intercambio comercial son determinadas unilateralmente por el intermediario o acopiador y que pone en desventaja económica al productor. Asimismo, atiende una demanda creciente de consumidores con dificultad para acceder a alimentos frescos de calidad

y a precios justos y que también buscan consumir alimentos de producción más sana.

Nodos de Consumo Solidario (NCS)

Son grupos de consumidores-as organizados-as que se reúnen para la realización de compras en forma colectiva. Cada nodo de consumo debe pedir por lo menos 10 bolsones de verdura para que sean llevados a la dirección establecida por el/la coordinador/a.

A finales de 2019 se cuenta con más de 80 NCS con una comercialización de más de 25 mil bolsones anuales.

Podemos caracterizar a los NCS a partir de tres tipos: 1) Organizaciones sociales que desarrollaban actividades previamente en territorio e intentaron mejorar el consumo a partir de las compras colectivas, 2) Organizaciones vecinales, cuyo objetivo es exclusivamente la compra colectiva y se compone de la organización de compras entre vecinos y vecinas y 3) Organizaciones institucionales establecidas en espacios de trabajo y se conforman como nodo desde su puesto de trabajo.

Es importante indicar que en la mayoría de los NCS no solo se venden los productos ofertados por MT-AF, sino que también se comercializan productos producidos por los consumidores del nodo, enriqueciendo el circuito de valor.

Ya en el 2017, además de los bolsones de verdura, se incorporaron al circuito de comercialización nuevos productos elaborados que se comercializaban en el Almacén Autogestivo de la UNQ y en Central Cooperativa, tales como yerba mate, aceite, miel, muzzarella, arroz, entre otros. Dicha incorporación implicó nuevas articulaciones con actores de la economía social y solidaria, así como nuevos desafíos en los procesos de intermediación solidaria. Se precisó un lugar de acopio con condiciones para mantener la calidad e inocuidad de los productos, se adelantaron procesos de fraccionamiento de productos, se desarrollaron mejores gestiones contables y comerciales, se llevaron adelante nuevas estrategias de comunicación externa que permitieran un flujo de información con los NCS sobre los productos y su procedencia, recetas, etc. y un mayor despliegue logístico, principalmente en la gestión y organización del transporte.

Central Cooperativa

CC es un centro de servicios para el acopio, distribución y comercialización mayorista de productos alimenticios de la ESS. Su organización y conformación es impulsada por la IEMF en el Mercado Central de

⁹ Para mayor información revisar Chiroque, H. y Niño, L. (2019)

Buenos Aires en coordinación multiactoral con la Federación de Cooperativas Apícolas de Argentina (FECOAPI) y las Cooperativas de trabajo “La Ciudad” y “Despiertavoces”. Asimismo, trabaja en articulación con las Incubadoras de Diseño y Comunicación y de Tecnologías Sociales del PUIS de la UNQ, y ha contado con el apoyo y acompañamiento del Ministerio de Producción y Trabajo de Nación.

CC busca desarrollar diferentes estrategias de comercialización, promoviendo y fortaleciendo en los mecanismos de mejora de las condiciones económica y comerciales de los productores de alimentos frescos y secos, y por otro lado del acceso de los consumidores organizados y asociados, en los diferentes territorios indicados, de manera directa e indirecta.

Para ello busca generar circuitos socioeconómicos solidarios a partir del desarrollo de articulaciones y alianzas asociativas con redes y organizaciones de productores hortícolas y frutales de la agricultura familiar y campesina y con federaciones, cooperativas y empresas recuperadas de alimentos para abastecer a tres tipos de mercados sociales: institucionales, territoriales y de trabajadores organizados.

Estos planteamientos se basan en acuerdos comerciales que reconocen y promueven plantear precios justos para las y los productores y consumidores, mejorar procesos de intercambio y minimizar excedentes para potenciar la comercialización solidaria, optimizando las condiciones de comercialización de los productos, apuntando a favorecer las condiciones de los productores y generando circuitos alternativos de comercialización y consumo.

Una de las principales estrategias del mercado institucional de Central Cooperativa es la llamada “Alimentos Saludables”, por medio de la cual se proveen anualmente más de 35 mil bolsones de alimentos secos, productos saludables y nutricionalmente equilibrados a los afiliados beneficiarios del programa Pro Bienestar del Programa de Atención Médica Integral (PAMI). A la fecha se viene trabajando con 15 Centros de Jubilados y Pensionados (CJYP), de las Unidad de Gestión Local (UGL) de PAMI, de Morón y Quilmes, atendiendo directamente a más de 3500 familias de forma mensual con los productos provistos por más de 15 Federaciones y Organizaciones de productores/as de alimentos de la ESS de más de diez provincias de la Argentina.

CC se propone en los próximos años continuando desarrollando estrategias de integración económica asociativa territorial, en particular circuitos de abastecimiento de alimentos de consumo cotidiano en sectores “vulnerables” a los cuales llegar con precios accesibles.

Principales estrategias de comercialización desarrolladas

- Visibilización de los diferentes productores con los que trabajamos, permitiendo a más de 30 cooperativas y productores de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Tucumán, Salta, Formosa, Río Negro, La Rioja, Santa Fe, Entre Ríos y Misiones acceder a mercados institucionales y territoriales.
- Desarrollo de procesos de planificación de la producción de los productores a partir de la organización de demandas de abastecimiento, de acopio y de distribución, de acuerdo a las necesidades de comercialización de los diferentes dispositivos indicados (almacenes, ferias, compras institucionales, nodos de consumo, comercializadoras, entre otros).
- Fortalecimiento de las condiciones comerciales de los diferentes productores con los que trabajamos a partir de circuitos de financiamiento e intercambio.
- Construcción de escala, a partir de articular los diferentes productos comercializados a los diferentes mercados, y con ello garantizar mejorar los procesos logística, acopio y distribución de los productos, y por ende impactar en mejores precios.
- Desarrollo una política de precios, a partir de la priorización de los vínculos territoriales e institucionales, generando descuentos y financiamiento de mercaderías a los nodos, espacios de comercialización territoriales e institucionales.
- Construcción asociativa de precios, visibilizando los costos y retiros de cada participante del circuito, desde la gestión administrativa, embalado, distribución, y consumidores.
- Organización de alianzas asociativas con los consumidores organizados, mejorando las transferencias de excedentes, y beneficiando la acumulación.
- Desarrollo de sistemas de intercambio, donde los productores, espacios de comercialización - distribución y consumidores articulen intercambios de productos.
- Construcción de sistemas de financiamiento, brindando acceso para retiros de mercadería a los espacios de comercialización, ello a partir de estrategias de hibridación de recursos y fuentes de financiamiento, que permitan generar transferencias entre productores y consumidores.
- Fortalecimiento de procesos asociativos para las compras entre las diferentes comercializadoras y distribuidoras, que

permitan generar escala para la logística, para el financiamiento y para la rotación de mercadería, beneficiando a productores y consumidores.

Estas estrategias permiten beneficiar a más de 5000 mil familias de sectores populares vulnerables, tanto de organizaciones sociales y movimientos políticos, como a diversas participantes de programas públicos y mercados institucionales (PAMI, Escuelas, Universidades). Por otro lado, se articula con diferentes entramados que gestionan las necesidades y demandas de los sectores populares como comedores, merenderos, organizaciones territoriales, cooperativas, entre otros espacios. Por último brinda servicios y distribución de alimentos a los diferentes modelos de comercialización como son los almacenes populares, ferias, nodos de consumo, compras comunitarias, redes y cooperativas de consumo, emprendimientos asociados y a las diferentes comercializadoras de la economía social y solidaria con las que trabajamos de manera directa, promoviendo el acceso a precios justos para productores y consumidores organizados de diferentes barrios de la Ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires.

Bibliografía

- ABLIN, A. (2012) El supermercadismo argentino. Informe de: Área de Industria Agroalimentaria - Dirección de Promoción de la Calidad de Productos Agrícolas y Forestales - Subsecretaría de Agregado de Valor y Nuevas Tecnologías.
- ARELOVICH, L. (2014) Construyendo el mapa de la soberanía alimentaria en Rosario y su región. Taller Ecologista, Rosario.
- ARNAIZ, C., ERRECALDE, S., MARTÍNEZ, M. Y RECALDE, E., (2011) Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social. El cuidado del otro: prácticas sociales y voluntariado. Secretaría de Extensión, Universidad Nacional de Quilmes.
- ARNAIZ, C., ERRECALDE, S., MARTINEZ, M., RECALDE, E. Y SILVA, C. (2011). La Universidad Nacional de Quilmes y la extensión. Desarrollo de tecnologías sociales para la promoción de Otra Economía: El caso del Crédito a la Comercialización Solidaria.

- Revista E+E, Estudios de Extensión en Humanidades. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.
- ARNAIZ, C., ERRECALDE, S., RECALDE, E. (2017). Finanzas Solidarias para el desarrollo de Mercados Solidarios. La experiencia de las Ferias de la Universidad Nacional de Quilmes (2010-2012). Divulgatio. Perfiles Académicos de Posgrado, 1
- BASUALDO, ET. AL (2019) Radiografía de la provincia de Buenos Aires. Crisis de un territorio en disputa. Editorial Siglo XXI Argentina, agosto 2019.
- CAME (2019). Índice de Precios en Origen y Destino de productos agropecuarios (IPOD). recuperado en http://www.redcame.org.ar/contenidos/comunicado/Los-precios-del-agro-se-multiplificaron-por-5_53-veces-entre-el-campo-y-la-mesa-del-consumidor.1616.html
- C.A.N.P.O. (2013) Comercio interior de productos agroalimentarios y agroindustriales: Cómo frenar la especulación con el precio de los alimentos. En: Avances y desafíos de la nueva ruralidad del bicentenario, cartillas para la militancia. Centro de estudios CANPO, agosto de 2013.
- CESO (Centro de Estudios Económicos y sociales) (2014) Economía popular y trabajo: En Informe de la Economía Popular. N°1. mayo 2014.
- CARACCILO, ET. AL. (2012). Modalidades alternativas de comercialización en la agricultura familiar. Versión digital INTA, Subsecretaría de Agricultura Familiar, IDAES/UNSAM.
- CHIROQUE SOLANO, H.; Y NIÑO, L.; (2019) La experiencia de la Incubadora Universitaria de Economía, Mercados y Finanzas Solidarias de la Universidad Nacional de Quilmes. Incubación de procesos para impulsar circuitos económicos solidarios en Revista Otra Economía, vol. 12, n. 21:248-260, enero-junio 2019. ISSN 1851-4715.
- CHIROQUE SOLANO, H.; Y RECALDE, E.; (2018) “Parte 6: Uma experiência de incubação na Argentina, Incubação de processos: geração de mercados solidários”; en Incubadoras tecnológicas de economia solidária / organizadores Felipe Addor e Camila Rolim Laricchia (org.). – Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social (Nides/UFRJ), Centro de Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pág. 353 – 361; ISBN: 978-85-7108-443-8

- CHIROQUE, H., MENDY, G., RECALDE, E. (2015). Construcción de espacios institucionales en economía social y solidaria desde el ámbito universitario: el caso del proyecto CREES de la Universidad Nacional de Quilmes –Argentina. *Praxis Social – Revista de Trabajo Social* Año VI -Nº3.
- PASTORE, R. (2006) Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social. Documento 54 del centro de estudios de sociología del trabajo.
- (2010) El panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en argentina. Publicado en: *Revista de ciencias sociales SUMARIO*, año 2 No 18, Universidad Nacional de Quilmes, p. 47-75.
- (2014) “La economía social y solidaria, una construcción colectiva y plural en el camino de la profundización democrática”, en Lozano y Flores (comp.): *Democracia y sociedad en la Argentina contemporánea. Reflexiones para un debate* (pp. 221-236). Editorial UNQ. Buenos Aires.
- (2019) Estrategias de vinculación universitaria para el fortalecimiento de la economía social y solidaria. Algunos apuntes desde una práctica integral de extensión universitaria e incubación social de Argentina en *Revista Otra Economía*, vol. 12, n. 21:231-247, enero-junio 2019. ISSN 1851-4715
- RECALDE, E.; CHIROQUE SOLANO, H. Y GUERRIERE, M. V. (2015) El Almacén Autogestivo de la Universidad Nacional de Quilmes. Desafíos en la gestión universitaria en la construcción de mercados de la Economía Social y Solidaria. En *Revista +E versión digital*, (5), pp. 182-187. Santa Fe, Argentina: Ediciones UNL.

Una lectura del teatro comunitario desde la economía social y solidaria

Liliana Chávez-Luna¹

Introducción

Durante el periodo 2015-2019 en la Argentina se acentuó una economía con rasgos neoliberales, que puso en primacía al mercado con fuerte acento en el desarrollo del capital financiero con fines especulativos. Esta política económica trajo como corolario una crisis social, política, económica y cultural afectando a la mayoría de la población, la cual ha visto descendida su calidad de vida en términos generales y -en muchos casos- imposibilitada a satisfacer sus necesidades sociales.

Como contracara a ese contexto de crisis hay experiencias comunitarias que resisten –desde diversas y múltiples estrategias- al avasallamiento de este sistema, consolidándose en procesos significativos de transformación en los territorios, que contribuyen a la satisfacción de necesidades sociales y que apuntan a dar una batalla cultural para disputar sentidos al orden instituido. Consideramos que este tipo de experiencias se inscriben en el campo de la Economía Social y Solidaria (desde ahora ESyS), que toma como base la perspectiva sustantiva de lo económico (que trasciende la sola relación mercantil) y propone que el sistema económico

¹ Magíster en Psicología Social Comunitaria (UBA). Maestranda de Economía Social (UNGS). Doctoranda en Ciencias Sociales (IDES/UNGS). Docente e investigadora en temas relacionados a la Economía Social y Solidaria, educación y producción de subjetividad.

debe orientarse por principios, instituciones y prácticas que aseguren el sustento de todas las personas satisfaciendo sus necesidades de manera digna (Coraggio, 2010). Plantea así que la economía no debe estar “al servicio del objetivo de acumulación de capital o de acumulación de poder, sino al servicio de la reproducción en condiciones cada vez mejores de la vida de todos y todas” (Coraggio, 2010, p. 61). La racionalidad económica, entonces, debe garantizar la reproducción ampliada de todos/as, en armonía con la naturaleza (Coraggio, 2011).

Siguiendo la línea de análisis de la ESyS partimos de la base que toda economía es social y produce sociedad; así como lo económico está imbricado con lo social, la política y la cultura. Entendemos que lo hegemónico del sistema capitalista radica también por tener un carácter instituido y normativo que vincula aspectos culturales, políticos, sociales y subjetivos que tiene diversas inscripciones e implicaciones en las formas de vivir en sociedad, en la sociabilidad humana y en la producción de subjetividad. Por este motivo nos parece importante subrayar que la disputa al sistema debe darse en distintos planos, y entre ellos debemos apuntar a dar una batalla cultural que promueva otros modos de sociabilidad, de construcción de lazos sociales y de producción de otras subjetividades.

En Argentina existen diferentes organizaciones, agrupaciones y colectivos artísticos y culturales que –de forma autogestiva y asociativa– realizan distintas acciones con el firme propósito de contribuir –desde el arte y la cultura– a la transformación de una sociedad más justa donde todas las personas tengan las mismas oportunidades sociales, económicas y culturales para desarrollarse en la vida social. Ubicamos aquí al teatro comunitario que se ha convertido en un movimiento social, cultural y artístico que desde hace más de tres décadas ha logrado tener un lugar importante en la producción cultural no sólo de los barrios sino del país, siendo uno de sus principales aportes poner en cuestión el *statu quo* y coadyuvar a transformar las relaciones socioeconómicas y subjetivas de la comunidad en donde despliega su práctica, conformándose en un espacio socio-comunitario de suma relevancia en los territorios donde se encuentra.

Precisamente en este documento nos interesa abordar la experiencia del teatro comunitario en Argentina haciendo una lectura en clave de ESyS. Este trabajo se inscribe en una investigación más amplia realizada entre los años 2015 y 2017. Nos propusimos contribuir en la sistematización, estudio y discusión de experiencias en ESyS que se orientan a

transformar las relaciones sociales y económicas en el espacio urbano, así como a la reproducción social de las personas y su comunidad, tras analizar las significaciones imaginarias y prácticas sociales que se producen en los grupos de teatro comunitario. Para ello utilizamos una metodología cualitativa con un diseño exploratorio-descriptivo; realizamos un estudio de caso en un teatro comunitario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y también relevamos información de diferentes teatros comunitarios del país. Trabajamos con varias técnicas de producción de datos primarios² y consultamos diversas fuentes secundarias³. El análisis de datos consistió en una triangulación de métodos, así como un análisis de contenido bajo un procedimiento manual.

La información que aquí presentamos la hemos organizado en tres apartados: primero haremos una breve contextualización del teatro comunitario en Argentina desde su origen hasta la actualidad. En el segundo apartado intentaremos mostrar el entrecruzamiento entre el teatro comunitario y la ESyS. Allí destacaremos algunos elementos que consideramos entran en diálogo; señalaremos el tipo de transformación que propone el teatro comunitario a través de su propuesta de trabajo; así como identificaremos aquellos elementos que aportan al campo teórico-práctico de la ESyS. En el último apartado proponemos una reflexión sobre lo expuesto.

Breve historia del teatro comunitario argentino

El surgimiento del teatro comunitario en Argentina está estrechamente ligado con la última dictadura cívico-militar (1976-1983). Como es bien sabido el terrorismo de Estado condujo a una sistemática violación de derechos humanos y de crímenes de lesa humanidad, dejando al país devastado y fragmentando con ello el tejido social. Entre otras cosas este régimen dictatorial desarticuló y aniquiló redes vecinales, organizaciones comunitarias y barriales, movilización popular, emprendimientos colectivos y solidarios, al igual que espacios comunitarios promotores de participación (Chávez-Luna, 2014). Se instaura en la sociedad una

2 Entrevistas semi-estructuradas y a profundidad, grupos focales y observación participante de distintas actividades (obras de teatro, ensayos, talleres, reuniones, mesa-debate, asambleas, entre otros).

3 Documentos internos de los grupos de teatro comunitario, artículos en revistas y diarios, entre otros.

“cultura del miedo” y un “temor al otro” que termina por obstaculizar el encuentro con otros, el vínculo social, la grupalidad e instancias de construcción colectiva (Chávez-Luna, 2017).

Posteriormente con la restitución de la democracia la movilización popular se orientó a recuperar los espacios comunitarios y barriales, así como promover prácticas sociales, comunitarias y/o artísticas que habían sido reprimidas durante la dictadura. En ese contexto donde empieza a resurgir el sentido de lo público, la solidaridad y el encuentro con el otro, nace en el año 1983 el primer grupo de teatro comunitario denominado “Teatro Catalinas Sur”, ubicado desde entonces en el Barrio Catalinas Sur perteneciente al Barrio Porteño de La Boca, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

La conformación de este grupo estuvo motivada por el actor y director de teatro Adhemar Bianchi (uruguayo radicado en Argentina tras su exilio por la dictadura de su país), quien convoca a los vecinos y vecinas del barrio a salir a la plaza para promover el encuentro y hacer teatro al aire libre. Desde su inicio la conformación del grupo fue heterogénea, estuvo integrado por personas de diferentes edades, profesiones, ocupaciones, sin experiencia previa en teatro ni en artes escénicas. Comienza así a hacer “teatro de vecinos para vecinos”, “teatro de la comunidad para la comunidad” (Bidegain, 2007; Scher, 2010). Esta propuesta ofrecía desde sus orígenes una lógica de creación y producción colectiva, además de favorecer la creación de lazo social, el esparcimiento, el despliegue del arte y la creatividad.

Años después –en 1987- nace en el Barrio de Barracas (CABA) el segundo grupo de teatro comunitario conocido actualmente como “Circuito Cultural Barracas”. Ambos grupos –Catalinas Sur y Circuito Cultural Barracas- son considerados pioneros del movimiento de teatro comunitario en Argentina.

Si bien con el paso de los años surgen nuevos grupos en diferentes barrios, el mayor auge es a partir del año 2001 en donde se produce un fuerte despliegue a nivel nacional (Bidegain, 2007; Scher, 2010). Esto en parte se conecta (aunque no solo) con la crisis económica, política y social que se materializó en el país en diciembre de ese año. La coyuntura expresada en ese contexto de crisis y exclusión social suscitó que muchas personas se juntaran a trabajar conjuntamente para modificar su realidad inmediata. Surgieron múltiples formas de participación y organización barrial que instalaron diversos procesos, experiencias y modos posibles de “crear-junto-con-otros/as” y “pensarse-junto-con-otros/as”. Emergieron

prácticas socio-comunitarias y socio-económicas que se orientaron a la resolución de necesidades sociales urgentes; algunas estuvieron inspiradas por valores solidarios, cooperativos, acciones autogestivas y asociativas, que implicaron modos de organización más dinámicos, dialógicos y horizontales. Tales prácticas proponían lógicas distintas de producción de la política así como transformaciones en las lógicas productivas de la subjetividad, ambas implicadas mutuamente (Fernández, 2011); posibilitando –junto con ello- “la emergencia de nuevos sujetos sociales y nuevos espacios de construcción política” (Fernández, 2013, p. 158).

Este nuevo reordenamiento social produjo diferentes atravesamientos en el teatro comunitario, y condujo a que –frente a un contexto de ruptura del tejido social- se multiplicara la experiencia y desde ella se promoviera el fortalecimiento de redes vecinales y organizaciones con un enclave barrial y comunitario, pero a su vez con una repercusión a nivel nacional. Algunos grupos de teatro comunitario devinieron de “asambleas barriales”, por ejemplo.

Como advertíamos antes la expansión del movimiento teatral no sólo responde a que sea un producto del contexto de crisis, más allá de que estuviesen presentes esos atravesamientos. Cabe subrayar que dicha repercusión se debe principalmente al trabajo de promoción e impulso de los dos primeros grupos de teatro comunitario, quienes incentivaron entre los vecinos/as de diversas localidades la creación de nuevos grupos; transmitieron experiencias, intercambiaron ideas y acompañaron de cerca su creación y desarrollo (Chávez-Luna, 2017). Tal iniciativa también fue apoyada –tanto institucional como económicamente- por diversas entidades gubernamentales del país a nivel nacional y provincial.

Actualmente existen más de 50 grupos que están distribuidos en diferentes Provincias del país, integrados en cada caso por mínimo 20 personas hasta cientos de ellas. Estos grupos se nuclean en la Red Nacional de Teatro comunitario creada –por ellos mismos- en el año 2003. A su vez esta Red forma parte de la *Red de Teatro en comunidad Latinoamericana* y la *Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social*, con quienes se crean alianzas y se propone un trabajo articulado para lograr objetivos comunes (más adelante volveremos a este tema).

El entrecruzamiento del Teatro Comunitario con la Economía Social y Solidaria

Lejos de suponer que todos los teatros comunitarios son iguales, cada grupo tiene sus propias especificidades que están dadas por el contexto de surgimiento, la conformación de sus integrantes, su trayectoria, el tipo de narrativa que propone en sus obras -por mencionar algunos aspectos- que hacen que se distinga de otros grupos. No obstante, sin pretender negar las particularidades que hubiese al respecto, cabe destacar que todos los grupos comparten ciertas características que pudiesen ser pensadas como las bases o principios de este movimiento social, cultural y artístico; principios que a su vez orientan su propuesta de trabajo. Al respecto hemos podido identificar que hay algunos elementos y características presentes en el teatro comunitario que están en sintonía con los principios y valores que persigue la ESyS; aún más, consideramos que gran parte de los aspectos que constituyen al teatro comunitario pudiesen ser aportes significativos para dicho campo de trabajo. Sin pretender un análisis exhaustivo en este trabajo, intentaremos mostrar tal entrecruzamiento.

Un espacio comunitario autogestionado por sus propios vecinos/as

El teatro comunitario se ubica por fuera del ámbito privado, comercial o mercantil. Una de sus principales características -que a su vez está en diálogo con la ESyS- es ser un espacio comunitario de tipo socio-cultural, creado y autogestionado por los propios *vecinos/as*. Desde sus inicios se ha identificado y autodefinido como un teatro de la comunidad para la comunidad, hecho de vecinas/os para vecinas/os. Justamente la creación de un nuevo grupo depende de los/as vecinos/as de un barrio o un determinado territorio (sea en contexto urbano o rural) quienes -de forma autoconvocada y autogestiva- tienen el interés de crear este espacio comunitario y cultural; que les permitirá reunirse, organizarse, comunicarse y expresarse a través del teatro (Bidegain, 2007).

Otra característica presente desde su surgimiento es no tener afiliaciones partidarias ni religiosas; y toma como premisa ser un espacio de “puertas abiertas”. Esto significa que está abierto a cualquier persona que quiera participar; no es requisito tener alguna habilidad, “talento”, o contar con experiencia previa (Scher, 2010). Cabe destacar este punto ya que no necesariamente suele estar presente en otros espacios comunitarios o colectivos con características similares. Es esa apertura la que hace que se constituya en un colectivo heterogéneo y múltiple; que integra

y trabaja desde la diversidad, lo plural e intergeneracional sin que esto de entrada represente un problema (más allá de que pueda o no generar algún tipo de dificultad). Allí confluyen personas de diferentes edades, género, estrato social, profesiones, ocupaciones, entre otros.

Los propios integrantes aprecian la heterogeneidad que allí se produce ya que potencia la construcción de otros modos de sociabilidad en donde las relaciones intergeneracionales son valoradas, favorece el dinamismo, intercambio y aprendizaje mutuo; así como enriquece el propio trabajo del colectivo. En relación a esto una participante explica lo siguiente:

en el teatro comunitario hay un lugar para todos los que se quieran acercar. Y vos acá podés encontrar personas de diferentes edades, son diferentes generaciones las que se encuentran en este espacio, y todas tienen un lugar. Eso es lo lindo. Y es lo lindo porque acá vos tenés un lugar. Y dejás de ser vos y pasás a ser un nosotros. Y ese nosotros involucra muchas cosas: actores, vecinos, gente rica, gente con pocos recursos económicos, gente que estudió, gente que no estudió, gente que labura más o labura menos... Acá son todos iguales haciendo cosas con el cuerpo, expresándonos. Para mí es mágico este lugar, es realmente mi lugar en el mundo (fragmento de una entrevista realizada a una mujer participante de un teatro comunitario).

En lo que refiere al modo de organización existe una amplia diversidad referida a la conformación legal, institucional y organizativa que asume cada grupo. Algunos tienen personería jurídica y se ajustan a un estatuto; puede ser que adopten la figura de Asociación Civil, Asociación Mutual, Organizaciones barriales y comunitarias, Cooperativas de trabajo, etc. Más allá de esa formalidad su manera de organizarse cuenta con un director/a -vecino/a del barrio- quien se encarga de conducir y orientar al grupo con cuestiones referidas a la producción artística y teatral, debido a que ha tenido un poco más de experiencia en ello (Chávez-Luna, 2017). Asimismo se busca que -a través de relaciones más dialógicas y horizontales- todos/as los/as integrantes sean partícipes de las decisiones que hacen a las cuestiones cotidianas del funcionamiento, organización del grupo, gestión de recursos, entre otros; y esto lo hacen por medio de comisiones de trabajo que favorece y facilita el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Dado que el teatro comunitario es un proyecto colectivo, autónomo y autogestivo que no se orienta por lógicas comerciales o mercantiles, son los/as propios protagonistas quienes se organizan para autofinanciarse, gestionar recursos y asegurar el sostenimiento del grupo. Esto lo hacen a través de diversas estrategias que construyen de forma colectiva: los/as participantes dan un aporte económico (monetario o no); “pasan la gorra”, venden alimentos y/o productos en las funciones que realizan (libros, videos u otros materiales vinculados a su trabajo); e incluso en algunos casos reciben apoyo estatal y/o de instancias privadas sin que esto represente la pérdida de autonomía del grupo.

Los/as participantes conciben al teatro comunitario como una “celebración colectiva. Esto incluye no sólo la manifestación de festejar el encuentro con otros/as, sino también destacar la potencialidad que genera lo colectivo; de allí que sea uno de sus fundamentos orientarse por una lógica de trabajo colectiva y autogestiva. Se incentiva la producción social, cultural y artística incorporando la participación activa de los/as integrantes y su implicación en el grupo, evitando protagonismos individuales (RNTC, 2019; Scher, 2010). Se convoca para que todos/as formen parte de la creación colectiva de una obra, esto va desde el comienzo de su elaboración hasta la puesta en escena (con todas las tareas y decisiones que esto implica). La narrativa teatral recupera la noción del “nosotros” y la memoria colectiva desde un abordaje territorial (Scher, 2010).

En síntesis podemos decir que la propuesta de trabajo del teatro comunitario se caracteriza por tener una fuerte impronta social, comunitaria y vecinal, consolidándose en un espacio socio-comunitario del barrio para el barrio, que contribuye a generar diversas transformaciones: individuales, grupales, colectivas, barriales y comunitarias, que inciden en los modos de ser y estar en la sociedad, y que se contraponen con las lógicas que establece el sistema capitalista. En adelante ahondaremos en algunos de los elementos que dan cuenta de este tipo de transformaciones y que nos parecen relevantes para la ESyS.

Transformar lo personal para construir un sujeto colectivo

La propuesta del teatro comunitario se orienta principalmente a la transformación de los sujetos y –junto con ello– aportar a transformar la sociedad. Entienden que el cambio personal no es un acto que se dé en solitario, pues siempre será desde la construcción con otros/as y desde el lazo social. En la medida en que las personas se van transformando al

desarrollar su potencial creativo, al construir otro tipo de vínculo social y al ser parte de un grupo, se sientan algunas bases que pueden brindar condiciones para favorecer un cambio colectivo con repercusiones en la vida social. Entienden que esto también contribuye a crear un sujeto colectivo con capacidad para modificar su realidad; de allí que promuevan y afirmen –de forma contundente– la fortaleza que tiene la producción grupal, en tanto posibilita construir otros modos de ser y hacer junto con otros/as; se potencia el intercambio colectivo de saberes y el trabajo conjunto; se crean relaciones de solidaridad, colaboración y reciprocidad. Es desde ese lugar que se espera que las personas puedan implicarse en sus comunidades participando activamente como actores sociales y agentes de cambio.

Según explica la Red Nacional de Teatro comunitario “una de las facultades más mutiladas en el hombre [y la mujer] es su capacidad creadora y el permitir desarrollarla es un auténtico cambio personal, que genera modificaciones en la comunidad a la cual éste pertenece” (RNTC, 2019)⁴. Es así que se incentiva entre los/as integrantes la capacidad de soñar, crear y desplegar la creatividad. Parten de la base que esto no es específico de algunas personas, por el contrario, todos tienen ese potencial y para desarrollarlo es necesario contar con un marco social que lo habilite y –a su vez– promueva transformaciones personales. Es a través del arte y la cultura que el teatro comunitario “reconstruye y valora el saber de los vecinos, potencia su creatividad, para que ese desarrollo implique un modo activo de la comunidad, vivo, de pararse frente al mundo” (Scher, 2010, p. 65).

Recuperar y transformar el barrio

Esta experiencia comunitaria parte del reconocimiento de que el teatro siempre es social y político, afirmando en ello que el teatro y la política son inseparables. Esto en parte se expresa al buscar un anclaje y articulación con el territorio, aspectos que son medulares ya que su práctica no puede pensarse por fuera de un barrio, una comunidad o una localidad.

Precisamente su trabajo cotidiano tiene una fuerte repercusión en los barrios donde despliegan su práctica, siendo uno de sus propósitos recuperar, resignificar y transformar el espacio público llenándolo de

4 Información relevada de la página web de la Red Nacional de Teatro Comunitario: <http://teatrocomunitario.com.ar> consultada el día 23 de junio, 2019, de

contenido político y haciendo de éste un lugar para todos/as. Es así que habitan los espacios de la comunidad e incluso aquellos que han dejado de ser ocupados por las personas. Las calles, plazas y parques son el principal escenario donde presentan sus obras. A su vez ofrecen diferentes actividades culturales y talleres artísticos abiertos a todas las personas que quieran participar; convocan a fiestas barriales e impulsan el encuentro entre vecinos/as.

Todas estas iniciativas tienen sustento en fomentar una idea del “nosotros”, por encima del “yo individual”. Y esto produce transformaciones en el espacio urbano o rural donde despliegan su práctica; incide en las formas de interacción social; favorece la sociabilidad, los lazos sociales-vecinales, la producción colectiva, el fortalecimiento comunitario, la reconstrucción del tejido social, entre otros.

En línea con lo que hemos dicho comprendemos que el teatro comunitario es un movimiento de resistencia cultural. Su práctica recupera la identidad y la memoria cultural del país desde el contexto más próximo como es el barrio o la comunidad. En tal sentido reconstruye —a través de sus obras— los hechos históricos que marcaron a ese barrio, no sólo para mantener viva la memoria colectiva sino también para promoverlo como un espacio que genera cultura, con su propia historia, saberes populares y dinámicas específicas.

Contribuir a resolver necesidades sociales y a garantizar derechos

Los grupos de teatro comunitario no sólo coadyuvan a mejorar la calidad de vida de sus integrantes sino también de la comunidad en un sentido amplio. Hemos podido identificar que a través de las diferentes acciones que realizan aportan a resolver necesidades sociales de forma colectiva, que suelen estar relegadas y/o reprimidas en sociedades con cierto predominio en el consumismo. En términos generales podemos decir que promueven relaciones sociales que se orientan por valores solidarios, recíprocos y cooperativos; incentivan el esparcimiento, la recreación, la fiesta, la celebración y el arte; recuperan los saberes populares y la memoria colectiva; favorecen la producción de bienes comunes culturales; fomentan el encuentro con otros/as y la construcción colectiva; impulsan la participación, la autogestión y la asociatividad; exhortan la libertad de expresión y la creatividad de las personas; recuperan y resignifican el espacio público para hacer de éste un espacio para todos/as; fortalecen el lazo social y comunitario, entre otros. Asimismo, lejos de atesorar sus saberes o buscar fortalecerse sólo al interior de su grupo, socializan

y expanden la experiencia adaptándola a las necesidades de cada lugar, favoreciendo con ello el aprendizaje colectivo y la producción grupal.

Esta propuesta de cultura popular y comunitaria trasciende a ser un mero espacio de esparcimiento o recreación. Entienden que el arte es una práctica elemental y agente potencial para la transformación social; en consecuencia arguyen que éste debería ser accesible para todos/as sin suponer que sea algo exclusivo de “los artistas”. Sostienen que el arte y la cultura son derechos a los que deben acceder todas las personas, por lo tanto luchan de forma constante para que sean reconocidos como tal y para que el Estado los garantice a través de políticas públicas.

Aun cuando esos derechos no estén garantizados para todos/as, el teatro comunitario acerca el arte y la cultura a los barrios y territorios donde trabaja, y esto lo hace desde una perspectiva colectiva, comunitaria, autónoma y autogestiva; por fuera de la lógica del lucro y ganancia. Se consolida así en un espacio comunitario para el barrio en donde los/as vecinos pueden acceder al arte y la cultura.

La experiencia “micro” deviene en “actor en red”

Consideramos que así como el teatro comunitario contribuye a la construcción de un sujeto colectivo, también su apuesta está en que ese sujeto esté articulado y se piense en red con otros actores; es decir, hay una intencionalidad por constituir un actor en red. Este aspecto es sumamente interesante en tanto que sale de la lógica de “gueto” para pensarse junto con otros/as y construir a ese actor red que participe de la transformación social desde las más diversas maneras.

Constantemente promueven la vinculación con distintos actores sociales, colectivos, cooperativas de trabajo, organizaciones e instituciones del barrio o la comunidad a la que pertenecen. Entre todos tejen lazos para proponer proyectos comunes y —de esta forma— muchas veces favorecen la resolución de necesidades sociales que están en los territorios. Es habitual que los grupos de teatro sean parte de actividades culturales, comunitarias y educativas promovidas por diversos actores no solo del propio barrio sino de otros. Presentan sus obras en escuelas, instituciones barriales y comunitarias, plazas, ferias del libro, Universidades, hospitales, etc. Además participan activamente de eventos y campañas cuyo propósito es coadyunar en la resolución de necesidades urgentes dentro de una comunidad.

Esa construcción del actor red también es hacia dentro del propio movimiento de teatro comunitario; se convoca a todos los grupos a

consolidar un entramado colectivo para pensarse de forma conjunta e integral más allá de sus especificidades. Gracias a ello se ha fortalecido su propuesta durante todos estos años, consolidándose en un movimiento social y cultural importante en el país. En lo que respecta a la Provincia de Buenos Aires existe la *Red Regional Sur*. A una escala nacional funciona desde el año 2003 la *Red Nacional de Teatro comunitario* que constituye una plataforma de intercambio, articulación, trabajo colectivo, apoyo y ayuda mutua. En esta red confluyen todos los teatros comunitarios del país, quienes presencialmente se reúnen en encuentros nacionales. Allí conviven diversas miradas, la lectura de cada grupo, diferentes posturas, pero también aspectos que son comunes a todos. El trabajo en red se propone también en una escala más amplia que incluso trasciende la frontera nacional. En relación a esto la Red Nacional de Teatro comunitario forma parte de la *Red de Teatro en comunidad Latinoamericano* y la *Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social*. Ambas trabajan para que el arte sea reconocido un derecho para todos/as y una herramienta de transformación social.

Todos estos entramados le ha permitido al teatro comunitario compartir e intercambiar experiencias, información, saberes; generar propuestas conjuntas no sólo de trabajo sino también para pedir financiamiento, subsidios e impulsar políticas públicas encaminadas al fortalecimiento del propio movimiento y de la cultura popular. Entendemos que la potencialidad que tiene el trabajo en red –y el hecho de saberse un actor en red– le ha posibilitado consolidarse en un proyecto más amplio que vincula tanto el nivel micro-barrial (donde tienen presencia cada uno de los grupos) como el nivel meso-nacional.

La articulación con diferentes actores a nivel internacional ha beneficiado que se propongan cambios colectivos a una escala mayor y no circunscribirse a una experiencia “micro barrial” o “micro comunitaria”. Junto con otros colectivos y movimientos que se orientan por valores similares trabajan arduamente para crear puntos de cultura; para que pueda ampliarse el presupuesto que reciben de los Ministerios de Cultura; así como buscar el reconocimiento del arte y la cultura popular-comunitaria (Chávez-Luna, 2017).

Dar la batalla cultural para modificar la realidad

Como ya lo hemos señalado en otros trabajos (Chávez-Luna, 2017), el teatro comunitario apuesta por dar una batalla cultural reconociendo que ésta es una práctica de resistencia y una herramienta fundamental

para general cambios en la sociedad. En consecuencia busca crear –desde el arte– otros sentidos y significaciones, otro tipo de relaciones sociales y otras subjetividades que cuestionen el *statu quo*, el sistema de valores que promueve el sistema capitalista. Es así que interroga e interpela los diversos instituidos presentes en la sociedad, aquellos que aparecen como incuestionables y que funcionan como sentido común normalizador, abriendo la posibilidad de imaginar y crear otras formas de romper límites. Plantea una disputa a nivel ideológico al invitar que los espectadores problematicen sobre la situación que viven en sus contextos próximos, pero también a nivel nacional. Al respecto Edith Scher, directora del grupo de teatro Mate Murga, argumenta que

la transformación en la que el teatro comunitario trabaja es aquella que tiene que ver con sacudir los paradigmas que aparecen como inmutables, indiscutibles, contruidos por la cultura, paradigmas que paralizan e impiden a las sociedades plantearse una vida que no se rija por esos parámetros, reglas que mutilan la capacidad de imaginar, de entusiasmarse, de pensar una vida que no acepte, mansa y resignadamente, esa cultura opresora tan hábil, tan artera, que logra presentarse como si fuera la mismísima y majestuosa naturaleza, ante la que no queda otra alternativa que rendirse, contemplar y aceptar. Por eso el arte no viene después en el orden de importancia, como para rellenar, complementar, compensar o emparchar. Por eso hablamos de arte y transformación social (Scher, 2010, pp. 89-90).

Entendemos que el teatro comunitario es un espacio de subjetivación. Produce subjetividad y ésta la entendemos como “las formas de habitabilidad del mundo, las formas, contruidas colectivamente, de ser, de pensar, de sentir, en resumen, de vivir, y en la capacidad de instituir sentidos sobre esas formas” (Bokser, 2009, p. 465). En sintonía con lo que propone Fernández (2009), consideramos que experiencias colectivas como es el teatro comunitario resisten más al aniquilamiento de los lazos sociales y a la fragmentación del tejido social que instala la lógica capitalista. Con el despliegue de sus prácticas recrean, inventan y multiplican diversas modalidades que se orientan a construir un espacio común y colectivo.

Para seguir reflexionando

A partir de lo expuesto hasta ahora observamos que hay algunos elementos del teatro comunitario que dialogan con la ESyS. Como ya mencionamos en este documento el trabajo que realiza el teatro comunitario en Argentina se orienta por otras lógicas y valores opuestos al sistema capitalista. Podemos analizar que propone otros modos de relación con el mundo y con los otros que confronta y pone en cuestión la lógica del mercado, el cual conlleva a la mercantilización generalizada de la vida social, a la transformación de los sujetos en objetos y a subsumir las relaciones sociales a la forma de mercancía.

Se puede entender al teatro comunitario como un sujeto colectivo diverso, múltiple y plural. También como un movimiento social, cultural y artístico que desde hace más de tres décadas ha logrado tener un lugar importante en la producción cultural de Argentina. No responde a un movimiento homogéneo ni lineal, sino que es un fenómeno muy heterogéneo y dinámico. Su propuesta cultural tiene una impronta social, comunitaria y vecinal (por fuera de la órbita comercial y mercantil) que promueve transformaciones sociales, económicas, subjetivas y culturales significativas en los lugares donde se desarrolla, siendo el/la vecino su actor principal. De allí que el vínculo y anclaje con el territorio (barrio, comunidad, localidad) sea medular.

Con este trabajo nos interesa destacar -y poner en valor- que el teatro comunitario es una organización de la ESyS en tanto que contribuye a la reproducción de la vida de las personas en comunidad. Como ya mencionamos, su propuesta de trabajo y el modo a través del cual desarrolla su práctica tiene implicaciones importantes entre las personas que allí participan, la comunidad y el territorio del cual forma parte; coadyuva a mejorar la calidad de vida de sus integrantes y de la comunidad en un sentido amplio; contribuye a resolver diferentes necesidades sociales y esto lo hace desde una perspectiva comunitaria y a través de satisfactores sinérgicos, los cuales actúan sobre un entramado de necesidades con un enclave a nivel territorial, barrial, comunitario. Su práctica favorece a garantizar el arte y la cultura como derechos, poniéndolos al alcance de las personas y de los barrios en donde participa. Asimismo favorece la reconstrucción del tejido social y produce comunidad con otro tipo de relaciones que promueve valores solidarios, de ayuda mutua, colaboración y reciprocidad.

Los sentidos, subjetividades y prácticas sociales que produce el teatro comunitario tensan el sistema de valores instituidos en la sociedad. Es a

través de una batalla cultural e ideológica que transforma las relaciones sociales con otros/as, con la comunidad y el espacio público. Ofrece condiciones para que las personas desarrollen y desplieguen su creatividad; para que imaginen otras realidades posibles más allá de lo que aparece como único modo de ser y hacer. Prioriza el trabajo y el bien común; recupera la noción de “colectivo” y del “nosotros/as” para disputar los sentidos y valores promovidos desde la lógica del mercado, la meritocracia y el beneficio individual.

Consideramos que el despliegue rizomático del teatro comunitario evidencia su fortaleza tras permanecer en el país durante tantos años. Esto en parte responde a que ha sabido proponer un tipo de articulación y trabajo en red con todos los grupos que forman parte de este movimiento; pero también con diferentes actores, instituciones, organizaciones del barrio; al igual que con actores e instancias de mayor alcance a nivel regional, nacional e internacional (Red Regional Sur, Red Nacional de Teatro comunitario, Red de Teatro en comunidad Latinoamericana, Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social, entre otros). Sin duda alguna el trabajo en red ha sido una fortaleza significativa que le permite constituirse en un movimiento de resistencia cultural.

Desde la ESyS es interesante reflexionar cómo este tipo de experiencias que comienzan con una práctica a nivel micro, pueden llegar a tener repercusiones más amplias (y en distintos niveles) que posibiliten un alcance mayor. Como se puede observar, el teatro comunitario comenzó con la creación de un grupo en el año 1983, saliendo de un proceso de violencia sin precedentes como fue la última dictadura militar. Con el paso del tiempo nacieron más grupos, siendo hasta ahora un poco más de 50 distribuidos a lo largo de todo el país. Cabe subrayar que ese despliegue no fue casual ni azaroso, hubo una intencionalidad fomentada por los dos grupos pioneros del teatro comunitario para hacer de éste un movimiento cultural a nivel nacional. Es por ello que nos parece interesante puntualizar la importancia de saber acompañar este tipo de experiencias; fomentar la articulación y el trabajo en red; salir de la lógica de “gueto” para trabajar en conjunto con diferentes actores y fortaleciéndose de ese intercambio.

Para que una experiencia micro pueda llegar a convertirse en un movimiento social y cultural como es el teatro comunitario, debe haber una comprensión que invite a pensarse como un actor social más amplio, en una escala y apuesta mayor. Dicho de otra manera, es fundamental saberse parte un entramado más grande que se oriente por valores y lógicas

similares; con quienes se pueda generar resistencia y sinergia a través del trabajo en red.

Comprendemos que el hecho de que el sistema capitalista sea hegemónico alude —entre otras cosas— a que produce una sociedad y una cultura que instituye valores, sentidos, significaciones e imaginarios sociales que son afines al sistema; es por ello que la dimensión simbólica y cultural cobra enorme relevancia para su funcionamiento y hegemonía. Al respecto si la ESyS se fundamenta en principios que proyectan la transformación de otro sistema económico y social, necesariamente debe considerar la importancia de que se produzca otro tipo de subjetividades y otros sentidos en la sociedad que estén en sintonía con esos basamentos.

La disputa al sistema hegemónico no sólo debe apuntar a la estructura, al sistema. La batalla debe ser también cultural, en donde se instituyan sentidos, significaciones y valores simbólicos que permitan desnaturalizar los imaginarios sociales que son funcionales al sistema capitalista y que posibiliten la producción de otro tipo de sociedad y otras subjetividades. En la medida en que cambian las mentalidades y las sensibilidades también cambia el sistema de valores posibilitando instituir otras prácticas que favorezcan la transformación social. Es aquí donde encontramos en el teatro comunitario un aporte significativo para la ESyS. Además que es un espacio socio-comunitario cuyas prácticas contribuyen a la reproducción de la vida de las personas y de la comunidad, pudiendo inscribirse como una experiencia económica y en total sintonía con la ESyS.

Para finalizar, en una ciudad como Buenos Aires que experimenta de manera constante una transformación urbana, el derecho a la ciudad queda subordinado a la lógica del mercado. Vemos a diario cómo —en nombre del progreso— se modifican los barrios, se privatizan los espacios públicos, se expulsan a las personas, se aniquilan los pequeños comercios, fragmentando con ello los vínculos socio-vecinales y las dinámicas que se producen en los barrios. Contrariamente el teatro comunitario pone en el centro la vida y la reproducción; otorga otros sentidos desde los cuales afirma que la ciudad y el espacio público es un lugar que debe incluirnos a todos/as.

Bibliografía

- BIDEGAIN, M. (2007), Teatro Comunitario. Resistencia y transformación social, Buenos Aires, Atuel.
- BOKSER, J. (2009), “El teatro y la producción de subjetividad”, *Memorias del I Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVI Jornadas de Investigación Quinto Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*, Buenos Aires, Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, pp. 464-466, disponible en internet: <https://www.aacademica.org/000-020/12.pdf>
- CHÁVEZ-LUNA, L. (2014), Producción de significaciones y prácticas sobre la participación social de niños, niñas y adolescentes. Estudio de caso en una biblioteca popular de una Ciudad del sur del Conurbano Bonaerense (Tesis de Maestría sin publicación), Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires (UBA).
- CHÁVEZ-LUNA, L. (2017), *Miradas sobre la Economía social y solidaria en América Latina*, Los Polvorines, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento “El movimiento de Teatro Comunitario en Argentina: del Grupo de Teatro Catalinas Sur a la Red Nacional de Teatro Comunitario”, pp. 319-335.
- CORAGGIO, J. L. (2010), *Economía social y agricultura familiar. Hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*, Buenos Aires, Ediciones INTA, “Pensar desde la perspectiva de la economía social”, pp. 29-106.
- CORAGGIO, J. L. (2011), *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*, Quito, Abya Yala-FLACSO, “Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria”, pp. 345-406.
- FERNÁNDEZ, A. M. (2009), “Las diferencias desigualadas: multiplicidades, invenciones políticas y transdisciplina”, *Nómaditas*, No. 30, pp. 22-33.
- FERNÁNDEZ, A. M. (2011), *Política y subjetividad: asambleas barriales y fábricas recuperadas*, Buenos Aires, Tinta Limón.
- FERNÁNDEZ, C. (2013), “Antecedes e historia del teatro comunitario argentino contemporáneo. Los inicios de un movimiento”, *AIS-THESIS*, 54, pp. 147-174.
- SCHER, E. (2010), *Teatro de vecinos de la comunidad para la comunidad*, Buenos Aires, Argentores.

Página web consultada y citada

Red Nacional de Teatro Comunitario (RNTC), <http://teatrocomunitario.com.ar>

Consultada el 23 de junio de 2019.

Biografías

Erika Beckmann

Magíster en Economía Social por la Universidad Nacional de Gral. Sarmiento. Licenciada en Ciencia Política por la Facultad de Ciencia Política y RRH, Universidad Nacional de Rosario. Docente de la Facultad de Ciencia Política y RRH de la Universidad Nacional de Rosario. Integrante del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio Rosario de la Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

José A. Borello

Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento/ CONICET
joseborello@gmail.com

Rita Noelia Cartagena

Ingeniera Agrónoma. Extensionista rural de la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, delegación de la provincia de Jujuy.
ritabrom274@yahoo.com.ar

Alejandro Castagno

Licenciado en Ciencia Política, por la Facultad de Ciencia Política y RRH, Universidad Nacional de Rosario. Maestrando de la Maestría en Desarrollo Territorial, por la Universidad Tecnológica Nacional, Regional Rafaela. Integrante del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio Rosario de la Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

Carlos Cowan Ros

Doctor en Ciencias por la Universidad Federal Rural do Rio de Janeiro. Investigador adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones

Científicas y Técnicas y miembro del Grupo Desarrollo Regional y Economía Social del Centro de Estudios Urbanos y Regionales.

Liliana Chávez-Luna

Magíster en Psicología Social Comunitaria (UBA). Maestranda de Economía Social (UNGS). Doctoranda en Ciencias Sociales (IDES/UNGS). Docente e investigadora en temas relacionados a la Economía Social y Solidaria, educación y producción de subjetividad.

Henry Chiroque Solano

Docente e integrantes de la Incubadora Universitaria de Economía, Mercados y Finanzas, Universidad Nacional de Quilmes.

henry.chiroque@unq.edu.ar

Alberto Gandulfo

Licenciado en Sociología, egresado de la UBA., Secretario de la Comisión Nacional de Microcrédito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ex Coordinador del Programa de Fortalecimiento de la Economía Solidaria de la Fundación Banco Credicoop.

Ariel Oscar García

Doctor en Geografía (FFyL-UBA, 2011), Magíster en Estudios Sociales Agrarios (FLACSO, 2009) y Licenciado en Geografía (FFyL-UBA, 2004). Reviste como Investigador Adjunto del CONICET en el CEUR, donde Coordina la Línea de Investigación en Desarrollo Regional y Economía Social (DRyES). Asimismo, se desempeña como docente de Economía Política (FSOC-UBA) y de Geografía Económica (FFyL-UBA, 2015). Dicta cursos de posgrado en diversas universidades del país (UNSam, UNER, UNLam, FADU-UBA, FCE-UBA, FSOC-UBA, FAU-UBA, UNaM).

Inés Liliana García

Magíster en Economía Solidaria (IDAES/UNSAM), Especialización en Economía Social y Desarrollo Local (FCE-UBA), Lic. en Sociología (FCSoc-UBA). Personal Profesional de Apoyo CONICET, Categoría Principal, desempeñándose desde 2010 en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR-CONICET) Integrante de la línea de investigación Desarrollo Regional y Economía Social (DRyES)

Vladimir Moskat

Estudiante avanzado de Licenciatura en Física (UNR) y docente en la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura (UNR). Integrante del Centro de Estudios en Políticas Ambientales y del Taller Ecologista.

Patricio Narodowski

(CIG, FAHCE -UNLP). Doctor en Geografía del Desarrollo, Università L'Orientale, Nápoli, Italia. Dirección del Programa y Maestría de Políticas de Desarrollo. FAHCE. UNLP

pnarodowski@hotmail.com

Santiago Pablo Petrocelli.

Especialista en Planificación Urbana y Regional (FADU/UBA). Becario doctoral (CONICET). Investigador del Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones, Hábitat y Municipios de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA)

Matías Piatti

Licenciado en Ciencia Política por la Facultad de Ciencia Política y RR.II, Universidad Nacional de Rosario. Especialista en Gestión Estratégica de Organizaciones Públicas (UNR), Doctorando en Ciencia Política (UNR). Docente Cátedra de Economía Política de la Licenciatura en Trabajo Social (UNR)

Emiliano Recalde

Docente e integrantes de la Incubadora Universitaria de Economía, Mercados y Finanzas, Universidad Nacional de Quilmes.

emilianorecalde@yahoo.com.ar.

Rocio Roche

(POLDES, FAHCE -UNLP). Licenciada en Administración. Maestranda en Políticas de Desarrollo. FAHCE. UNLP

roroche17@gmail.com

Jazmín Rodríguez Musso

Licenciada en Ciencia Política, por la Facultad de Ciencia Política y RR.II, Universidad Nacional de Rosario. Magíster de la Maestría en Hábitat y Pobreza Urbana, por la FADU y Ciencias Sociales, Universidad

de Buenos Aires. Integrante del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio Rosario de la Facultad de Ciencia Política y RR.II, UNR.

Alejandro Rofman

Master of Arts en Economía, subespecialidad Ciencia Regional (Universidad de Pennsylvania, Filadelfia 1965). Además, se doctoró en Economía (Universidad Nacional de Córdoba, 1963). Actualmente es Investigador Principal de la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEUR-CONICET) desde 1985. Es Profesor Honorario de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) desde 2005. A partir de 2006 coordina el Grupo de Economías Regionales del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR, donde revista como investigador desde su fundación en 1961), es Coordinador del Área Regional del Plan Fénix a partir de 2001 y es Director del Programa y Maestría en Economía Solidaria de la Universidad Nacional de San Martín (UNSam) desde 2010.

Julio Alejandro Sardina Aragón

Ingeniero Agrónomo. Extensionista rural de la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, delegación de la provincia de Jujuy.

Marisa Scardino

Licenciada en Sociología y Especialista en Planificación Urbana y Regional por la Universidad de Buenos Aires. Becaria doctoral del CONICET. Investigadora del Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones, Hábitat y Municipios (CIHaM - FADU/UBA) y del Grupo de Desarrollo Regional y Economía Social del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR - CONICET).

