

15



REVISTA

---

**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

---

ISSN 1850-6747



## Editada por:

Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos.  
Nodo de la Unidad Ejecutora en Red IDEHESI-CONICET  
Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad Nacional de Cuyo

Número 15 - Diciembre 2016



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO



FACULTAD DE  
FILOSOFÍA Y LETRAS



REVISTA  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

### **ESTUDIOS SOCIALES CONTEMPORÁNEOS**

Revista fundada por el Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos (IMESC), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL), Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). Tiene una periodicidad semestral. Disponible en versión digital.

La revista Estudios Sociales Contemporáneos publica artículos científicos teóricos, metodológicos y de investigación aplicada de carácter inédito, referidos a problemáticas sociales. Se encuentra editada por el Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos, perteneciente a IDEHESI CONICET y a la Universidad Nacional de Cuyo. El contenido de los artículos y reseñas bibliográficas es responsabilidad exclusiva de los autores.

Esta publicación está incorporada al Sistema Regional Iberoamericano de Información en Línea de Revistas Científicas LATINDEX.

### **CONTEMPORARY SOCIAL STUDIES**

The journal publishes scientific papers of theoretical, methodological and applied research of unpublished nature, relating to social issues. Edited by the Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos, which belongs to IDEHESI-CONICET and Universidad Nacional de Cuyo, it is an bi annual publication. The journal does not take any responsibility of the articles's contents.

This review is included in the Sistema Regional Iberoamericano de Información en Línea de Revistas Científicas LATINDEX .

#### ***Cómo citar artículos de este número:***

Apellido e iniciales del autor o autores (año de publicación). Título del artículo.

Revista Estudios Sociales Contemporáneos (número de la revista), páginas primera y última del artículo.

#### ***Correspondencia y suscripciones a: e-contemporaneos@uncu.edu.ar***

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, ya sea electrónico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del editor.

Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos (IMESC), 5to piso, Facultad de Filosofía y Letras, UNCuyo, Centro Universitario, Parque General San Martín S/N, (M5500JMA), Ciudad de Mendoza, Argentina. Tel. 54 261 4135000 (int. 2241). Mail: e-contemporaneos@uncu.edu.ar



# Cuerpo Editorial

## Consejo Editorial

### Institución Editora

Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos. El IMESC es el Nodo Mendoza de la Unidad Ejecutora en Red del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina), Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI)

### Directora

Cozzani, María Rosa - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

### Editor

Jofré, José Luis Director de edición - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

### Coordinador del Dossier

Ferreya, Martín Alejandro Coordinador del Dossier

### Otros miembros del Consejo Editorial

Dalla Torre, Julieta Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

Figallo, Beatriz Comité editor - Pontificia Universidad Católica Argentina

García Garino, Gabriela Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

Ghilardi, Matías Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

Inda, Graciela Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

Insa, Cinthia Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

Molina, Eugenia Comité editor - Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

## **Comité Científico**

**Dumont, Gérard François**  
Université Paris IV Sorbonne

**Enriquez, Francisco**  
Universidad de Costa Rica

**Gudiño, María Elina**  
CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) - Universidad Nacional de Cuyo

**Klein, Juan Luis**  
Université du Québec (Canadá)

**Persi, Peris**  
Università degli Studi di Urbino (Italia)

**Rapoport, Mario**  
Universidad de Buenos Aires

**Saborido, Jorge**  
Universidad de Buenos Aires

**Sassone, Susana**  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

**Tcach, César**  
Universidad Nacional de Córdoba

**Villanueva, Ernesto**  
Universidad Nacional de Quilmes

## Equipo Técnico

### Evaluadores pares

- **Alvarado Vargas, Asdrúbal** - Universidad de Costa Rica
- **Bayle, Paola** - Universidad Nacional de Cuyo
- **Celemín, Juan Pablo** - Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
- **Chapa García, J. Benjamín** - Universidad de Guadalajara, México
- **Costantino, Agostina** - Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín
- **Cuadra Montoya, Ximena** - Universidad de Quebec en Montreal
- **Cuervo Sola, Manuel** - Universidad Nacional de Cuyo
- **De Filippo, Daniela** - Universidad Carlos III de Madrid
- **Didou Aupetit, Sylvie Andree** - Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales París
- **Elman, Fanny** - Asociación Psicoanalítica Internacional, Madrid
- **Grigera, Juan** - Universidad Colegio de Londres
- **Jodar, Albeto** - Universidad Nacional de Cuyo
- **Lemmi, Soledad** - Universidad Nacional de la Plata y Universidad Nacional de Quilmes
- **López Ruiz, Víctor Raúl** - Universidad de Castilla-La Mancha
- **Mendoza Tolosa, Henry Antonio** - Universidad Católica de Colombia
- **Navarro, Juan José** - Universidad Nacional de Cuyo
- **Olmedo Carranza, Bernardo** - Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México
- **Palacios, Paula** - Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata
- **Quesada, Fernando** - Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales
- **Rincón Moreno, Mauricio** - Universidad Nacional de Colombia
- **Roitman, Roberto** - Universidad Nacional de Cuyo
- **Salinas Arreortua, Luis Alberto** - Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México
- **Torres, Danilo** - Universidad de Jorge Tadeo Lozano, Colombia
- **Varesi, Gastón** - Universidad Nacional de La Plata
- **Vélez Torres, Irene** - Universidad del Valle, Colombia
- **Vilchis Onofre, Adrian Alejandro** - Universidad Autónoma del Estado de México
- **Waisman, María Alejandra** - Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de la Plata
- **Zulaica, Laura** - Instituto del Hábitat y del Ambiente, Universidad Nacional de Mar del Plata

### Diseñador:

**Nicolás Gombau** - Universidad Nacional de Cuyo - Facultad de Artes y Diseño

## Autoridades

Rector de la Universidad Nacional de Cuyo

**Pizzi, Daniel**

Vicerrector de la Universidad Nacional de Cuyo

**Barón, Jorge**

Decano de la Facultad de Filosofía y Letras

**Cueto, Adolfo Omar**

Vicedecano de la Facultad de Filosofía y Letras

**Zonana, Víctor Gustavo**

Secretario de Ciencia, Técnica y Posgrado

**Mikkan, Raúl Alejandro**

Directora del Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos

**Cozzani, María Rosa**

Subdirector

**Gustavo Masera**

Director del Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (CONICET)

**Rapoport, Mario Daniel**

<b>Presentación:</b>	<b>9</b>
Economías Regionales: dimensiones globales y locales en la explicación del desarrollo Por Dr. Martín Ferreyra	
<b>Dossier:</b>	<b>15</b>
Impacto de Regímenes de Promoción Industrial en Argentina. Por Santiago Gahn y Mauro Gardiner	16
Minería metálica en la provincia de Jujuy, Argentina; Una historia de acumulación por desposesión (1933-2016) Por Sebastián Gómez Lende	37
Aportes del estructuralismo y la economía evolucionista para una explicación de las desigualdades regionales Por Segundo Abraham Sanabria Gomez	62
Espacios globales, tensiones locales en la fruticultura de la Patagonia Norte Por Soledad González Alvarisqueta	84
<b>Artículos Libres:</b>	<b>100</b>
La Movilidad como eje de la Internacionalización de la Investigación Por María Soledad Oregioni	101
¿Dominantes o alternativos? Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984) Por Anabella Abarzúa Cutroni	126
El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política” Por Natalia Albarez Gómez	152
Derrame de petróleo en la bahía de Quintero: Asegurando la gobernabilidad sobre una zona de sacrificio Por Luis Espinoza Almonacid	163
Un indicador sintético de calidad de vida urbana. Una aplicación a ciudades europeas Por Beatriz Valcárcel Aguiar, Pilar Murias Fernández y José Carlos de Miguel Domínguez	183
<b>Reseña</b>	<b>204</b>
Andrea Cavalletti. Sugestión. Potencia y límites de la fascinación política, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2015 Por Aarón Attias Basso	205
<b>Instrucciones a los autores</b>	<b>210</b>



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# **Presentación Dossier: “Economías Regionales: dimensiones globales y locales en la explicación del desarrollo”**

**Dr. Martín Ferreyra**

“

Dr. Martín Ferreyra :“Economías Regionales: dimensiones globales y locales en la explicación del desarrollo” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 7-12

La Revista de Estudios Sociales Contemporáneos en su número 15 convocó a diferentes investigadores a enviar artículos bajo la consigna “Economías Regionales: dimensiones globales y locales en la explicación del desarrollo”. El objetivo de este dossier que presentamos, es contribuir a la discusión científica sobre los problemas coyunturales y estructurales que las diferentes economías regionales del continente enfrentan y los modos de regulación de los mismos.

Desde la revista buscamos generar un espacio para la discusión entre investigadores y público más amplio que compartan el interés por abordar temas regionales desde diversos enfoques y distintas latitudes. Los trabajos que fueron seleccionados aportan en estos puntos.

La idea de este número es presentar trabajos cuya perspectiva ayude a la desnaturalización de los procesos sociales, donde la generación de valor y el reparto de los excedentes y las normas e instituciones que lo posibilitan están fuertemente asociados a la correlación de las fuerzas sociales al interior de patrones de acumulación que se van sucediendo en diferentes contextos políticos, económicos, históricos.

Esto se debe a que los estudios que hemos llevado adelante en el último tiempo demuestran dos cosas: la primera, que la apropiación de la renta por diferentes agentes económico-sociales está en función no exclusivamente de la creación de valor de un mercado particular, sino también de los marcos normativos que posicionan a algunos agentes en mejores opciones que otros de participar en los repartos de las rentas. Y otra característica advertida en el funcionamiento de diversas cadenas de valor es la tendencia en el último tiempo a privilegiar la incorporación de mayores proporciones de intangibles en los diferentes productos finales, son aquellos agentes que controlan estos procesos son los que tienden a captar mayores porciones de la renta en disputa.

Muchas veces estos intangibles suelen usarse como forma de encorsetamiento de mercados. Con éstos, los agentes que tienen estos recursos, se aíslan produciendo un proceso económico donde se observan mercados que son menos propensos a tener características de competencia. Los procesos de concentración se ven ayudados por nuevas estrategias, por ejemplo por la incorporación de certificaciones de calidad, trazabilidad, etc.

Es así que en las investigaciones incluidas, se podrá observar cómo los espacios regionales, con sus formas particulares de instituciones como el Estado o los mercados, entran en tensión y adquieren diferentes morfologías junto a la relación salarial, la inserción internacional, la moneda, etc., que devienen de la condensación de correlaciones de fuerzas que no siempre se corresponden con lo que sucede en un espacio más amplio, como puede ser un modo de acumulación nacional. Pero tampoco es explicable la evolución de una cadena sin entender la relación existente con las variables exógenas.

Es decir, las instituciones económicas juegan un rol preponderante e insustituible en la distribución y redistribución de la renta producida colectivamente (ya sea progresiva o regresivamente), pero éstas son el resultado de relaciones sociales entre diferentes agentes económicos que buscan imponer un marco normativo que los contenga como ganadores. Esta búsqueda de los agentes es lo que hace que algunos circuitos vengamos a evidenciar características de acoplamiento o, por el contrario, desacoples del régimen de acumulación nacional. Con esto queremos advertir que a veces las lógicas normativas a nivel regional pueden evidenciar ciertas similitudes con lo que sucede a nivel nacional o global o por el contrario, podemos encontrarnos que la institucionalidad de una cadena no se corresponde con el patrón de acumulación vigente.

Esperamos que las diferentes contribuciones propicien a los lectores un espacio para la reflexión, donde puedan observarse a los circuitos productivos regionales desde una perspectiva estructural que sirva para comparar con las realidades que investigan o en las que participan, para generar no solo respuestas a sus interrogantes sino también para abrir nuevas preguntas que tengan dentro de sus objetivos la posibilidad de visualizar lineamientos de futuras políticas que puedan estimular sociedades más pujantes, equilibradas, justas y sustentables.

Entre los trabajos que fueron seleccionados, podremos ver el llevado adelante por Sebastián Gómez Lende, estudio titulado “Minería metalífera en la provincia de Jujuy, Argentina. Una historia de acumulación por desposesión (1933-2016)”. La tarea realizada por el autor nos lleva a introducirnos en la controversia que existe acerca del uso del espacio y los recursos naturales que hay en él, qué se produce, qué valor se le agrega y para quiénes se destina. El trabajo ronda sobre la problemática recurrente visualizadas en las economías periféricas sobre la primarización de sus economías. Las discusiones sobre la incorporación a la distribución internacional del trabajo no siempre se dan de forma programada en función de los intereses de los habitantes enclavados en los espacios donde se localizan los procesos productivos. Nos advierte que la extroversión de los modelos de acumulación, implica modalidades de crecimiento donde se observa un proceso de acumulación por desposesión de los recursos naturales y su gente donde se emplazan los procesos productivos. En definitiva, a partir del estudio caso de la minería metalífera en la provincia de Jujuy, el autor demuestra cómo todo el aparato normativo que se consolidó a través de los años, posibilitó un inexistente desarrollo en el espacio usado como caso, a pesar que esto evidencio la generación de productos de alto valor comercial. Es decir, el crecimiento económico mas PBG, no se tradujo en un bienestar general para la población de esa provincia.

Este fenómeno que se describe para la minería jujeña es reproducible a otros circuitos productivos no solo de la Argentina. Generalmente cuando estamos en presencia de circuitos productivos periféricos, observamos una tendencia a que se manifiesten fuerzas centrífugas que se ejercen sobre la renta que se obtiene de tal actividad. Es decir, los espacios y los habitantes donde se enclavan las actividades que dan origen al circuito productivo, participan con pocas posibilidades de captar parte significativa de lo conseguido en el proceso productivo, son agentes extraregionales y concentrados los grandes ganadores. Autores como David Harvey y Mariastella Svampa son pioneros en la utilización de esta herramienta conceptual de acumulación por deposición.

En este sentido el trabajo afirma que la actividad minera en Jujuy lleva adelante una serie de prácticas que transforman en poco sustentable tal proceso productivo. Las dinámicas expropiatorias que se observan en la génesis de la cadena se mantienen en el tiempo, “van desde los cercamientos territoriales, la extranjerización de tierras, empresas y recursos naturales, la expulsión de campesinos y aborígenes y la sobreexplotación laboral, hasta la cooptación del Estado, el despojo económico, la degradación del patrimonio ambiental, la transferencia al exterior de servicios ecológicos y bienes ambientales, la desposesión del derecho a la salud de la población y el avasallamiento de otros derechos civiles y políticos”.

Con este panorama, la sustentabilidad ecológica y social del proceso productivo es nula. Es imposible que un espacio pueda observar un proceso de desarrollo en las condiciones dadas. Sin un cambio en las regulaciones que ordenan la producción, es imposible que se pueda evi-

denciar en ese espacio un proceso social donde sea prioritario el respeto a los agentes económicos que habitan ese espacio y su hábitat. De este trabajo podemos deducir que los procesos de desarrollo son construcciones sociales donde agentes locales logran ver representados sus intereses en las instituciones que ordenan la actividad.

El segundo trabajo que se encuentra en el dossier, es el presentado por dos autores: Santiago Gahn y Mauro Gardiner. Lo que muestran los autores a lo largo de la investigación, es poder dilucidar la relación existente entre una institucionalidad definida y la habilitación o no a generar un tipo de producto de alto valor agregado en diferentes espacios. Específicamente, buscan observar cómo influyen los Regímenes de Promoción Industrial en las exportaciones de productos de alta tecnología e intensivos en conocimiento en Argentina. Para poder alcanzar ese objetivo, los autores generaron un recorrido por los distintos aportes teóricos que justifican la necesidad de llevar a cabo políticas de desarrollo industrial en países subdesarrollados y lo contrastan comparándolo con el enfoque cepalino-estructuralista. El lector de este artículo encontrará una breve pero adecuada reseña histórica sobre los Regímenes de Promoción Industrial para luego adentrarse en un análisis empírico que mida las consecuencias de este tipo de políticas para el caso argentino reciente.

Otra investigación que forma parte de este número lleva por título “Espacios globales, tensiones locales en la fruticultura de la Patagonia Norte”. El trabajo pertenece a Soledad González Alvarisqueta. El artículo analiza los efectos de los impulsos exógenos sobre una estructura social particular, en este caso el circuito productivo frutícola en el Valle de Río Negro y Neuquén en Argentina. Es preciso preguntarse si los impulsos foráneos no tienen que ver también con una forma de integrarse al mundo. El trabajo logra hacer un recorrido entre cambios globales y sus repercusiones en cuanto a las relaciones sociales entre los sujetos involucrados en el circuito, explorando las nuevas modalidades de la cuestión agraria a partir del último cuarto de siglo XX. El estudio que se llevó adelante, plantea que la nueva realidad de las cadenas de valor no es muy sencilla para que éstas evidencien etapas de auge; nos advierte que la nueva ruralidad encuentra serias dificultades para mantener niveles dignos de vida. Es interesante observar un denominador común a todas las cadenas que se describen en ésta: la asimetría entre los diferentes agentes que componen la cadena adquiere nuevas formas, aparecen nuevos agentes globales disputando parte importante de los beneficios, por lo general son concentrados y no emplazados en las zonas. Éstas generan inequidades en la distribución del excedente del circuito frutícola de peras y manzanas, conllevan también a un acceso diferencial a las tierras. A nivel institucional, se describe como la nueva morfología que adquiere el Estado en sus diferentes formas. Éste modifica sus contornos cediendo capacidad normativa frente al mercado, los valores mercantiles son los que prevalecen favoreciendo a los intereses de los nuevos agentes ganadores. El Estado evidencia un retroceso de la participación en gastos fiscales para subsidios, otorgamiento de préstamos y regulaciones de precios. Las necesidades de poblar el espacio y generar una renta a los colonos para atraer población que tuvo en la génesis del circuito no están presentes en las regulaciones del circuito. Por el contrario, se evidencian medidas de liberalización arancelaria y aperturas al exterior que en muchos casos impiden a las agriculturas nacionales competir con productos y empresas internacionales fuertemente subsidiados en sus países de origen. En definitiva, se puede deducir de una lectura profunda del artículo, que la globalización es la creación de un mercado mundial donde participan más naciones, con creciente interdependencia entre los espacios que explica una nueva forma de acumulación del capital. Las empresas transnacionales, líderes del proceso, crean con su expansión economías más abiertas y concentradas, reduciendo la participación y capacidad del Estado para controlar

el proceso económico. Los beneficiarios de esta nueva etapa del capitalismo nos advierten: son grandes inversores, compañías extranjeras y distribuidoras que dejan a los productores locales desplazados del mercado u obligados a asentarse en tierras marginales, dependiendo de complejos agroindustriales para poder sobrevivir.

Por último tenemos un artículo teórico presentado por Segundo Abrahan Sanabria Gómez titulado “Aportes del estructuralismo y la economía evolucionista para una explicación de las desigualdades regionales”. El autor hace un repaso por las condiciones que dieron lugar a la consolidación de la estructura económica de los países latinoamericanos. Hace un breve recorrido por la génesis de esta corriente mencionando los primeros trabajos de la CEPAL y sus posteriores derivaciones. Nos describe una particularidad de la región que implicó una estructura económica singular que ha sido descripta como de heterogeneidad estructural. Esta conceptualización (que podemos encontrarla en trabajos de Marcelo Diamand) A esta conceptualización se asoció un proceso de desarrollo asimétrico al interior de estos países. Posteriormente, esta tendencia se profundizó con el progreso tecnológico en la medida en que éste se distribuía de manera desigual. Esta característica también ha contribuido a las asimetrías entre regiones económicas, en razón a que sus condiciones estructurales inducen a una distribución desigual del progreso tecnológico y de las ganancias en productividad y competitividad. Si bien parte del enfoque teórico denominado estructuralista latinoamericano no se concentró en el estudio de las disparidades regionales al interior de cada país, puede explicar la relación que existe entre la estructura económica de las regiones y su nivel de desarrollo económico. El autor incorpora aspectos de la teoría económica evolucionista y la vincula con la del progreso tecnológico. Este ejercicio aporta elementos conceptuales y explicativos que complementan la comprensión de la posible incidencia en las desigualdades regionales del progreso tecnológico, dada su contribución al crecimiento económico de largo plazo. En esta línea el artículo busca encontrar una posible relación entre progreso tecnológico, estructura económica y desigualdades regionales, particularmente en los países en desarrollo.

Damos cierre a la presentación de los artículos del dossier diciendo que los trabajos que fueron incluidos, no solo tienen en común lineamientos que se solicitaban en la convocatoria, sino que también poseen la calidad que requiere una publicación científica. Estamos convencidos desde la revista que el dossier que se incluye en esta oportunidad contribuye de forma muy digna a entender cómo se desarrollan las relaciones entre los procesos económicos globales y sus manifestaciones en espacios regionales específicos. Los lectores encontrarán, en estos estudios presentados, trabajos que respetan los protocolos de las ciencias sociales sin descuidar el lenguaje ameno de gran poder explicativo que es útil para contribuir en la generación de sociedades más dinámicas y justas.

Por otro lado, entre los artículos libres de este número se encuentran las propuestas de María Soledad Oregioni que indaga en la internacionalización de la investigación universitaria a través de la movilidad de los científicos. En una línea similar de trabajo, Anabella Abarzúa Cutroni propone “¿Dominantes o alternativos? Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)”, donde da cuenta de los itinerarios de los becarios UNESCO, resaltando como principal conclusión el fortalecimiento de las tradiciones más consolidadas.

Por su parte, Natalia Alvarez Gómez nos ofrece un recorrido actualizado por la obra de Antonio Gramsci, haciendo énfasis en su propuesta para el análisis y la acción política.

El artículo “Derrame de petróleo en la bahía de Quintero” se enmarca en uno de los principales episodios de contaminación que han acontecido en la Bahía de Quintero, ciudad costera perteneciente a la Provincia de Valparaíso, Chile. Su autor, Luis Espinoza Almonacid, desarrolla la forma de gobernanza de esta zona, y las contradicciones que agrega una intensa actividad industrial.

Finalmente, “Un indicador sintético de calidad de vida urbana” propone una metodología aplicable a contextos urbanos europeos que permita aproximar la calidad de vida que ofrecen las ciudades, respetando las distintas formas que tienen de alcanzarla.

Forma parte de este número la reseña de Aarón Attias Basso sobre el libro Sugestión de Andrea Cavalletti, quien escruta una obra de indiscutida vigencia en la región latinoamericana.

**Dr. Martín Ferreyra**



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# **Dossier**



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# Impacto de Regímenes de Promoción Industrial en Argentina.

**Impact of industrial promotion regimes in  
Argentina.**

**Santiago Gahn**

Universidad Católica de La Plata  
sjgahn@gmail.com

**Mauro Gardiner**

Universidad del Este La Plata  
maurogardiner@gmail.com

*Enviado: 13/09/2016 - Aceptado: 31/10/2016*

“

Santiago Gahn y Mauro Gardiner :“Impacto de Regímenes de Promoción Industrial en Argentina.”  
en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad  
Nacional De Cuyo, 2016, pp. 14-34

## **Resumen**

Este trabajo analiza el posible impacto de los Regímenes de Promoción Industrial en las exportaciones de productos de alta tecnología e intensivos en conocimiento en Argentina. Para ello, en primer lugar se realiza una revisión de los distintos aportes teóricos sobre la necesidad de llevar a cabo políticas de desarrollo industrial en países subdesarrollados, contrastando el enfoque tradicional con el cepalino-estructuralista. Luego de hacer una breve reseña histórica sobre los Regímenes de Promoción Industrial, finalmente el documento despliega un análisis empírico para medir el impacto de este tipo de políticas para el caso argentino reciente

*Palabras clave: política industrial, desarrollo económico, econometría aplicada*

## **Abstract**

This paper analyzes the possible impact of Industrial Promotion Regimes in exports of high technology and knowledge-intensive in Argentina. To do this, first a review of various theoretical contributions on industrial policies in developing countries is described, in contrast with the traditional approach, the structuralist approach is performed. After a brief historical overview of Industrial Promotion Regimes, finally the document displays an empirical analysis to measure the impact of these policies for the recent Argentine case.

*Key words: industrial policy, economic development, applied econometrics*

## 1. Introducción

Este trabajo analiza los posibles impactos de los Regímenes de Promoción Industrial en las exportaciones de alta tecnología en Argentina. Para ello, en primer lugar se realiza una revisión de los distintos aportes teóricos sobre la necesidad de llevar a cabo políticas de desarrollo industrial en países subdesarrollados, contrastando los enfoques tradicionales, donde el Estado aparece como facilitador que resuelve las fallas de mercado, con el enfoque cepalino-estructuralista, que implica una acción estatal más vehemente.

La necesidad de una *Política Industrial* en países desarrollados se sostiene bajo el argumento por el cual es el Estado, en última instancia, la institución que tiene mayor capacidad de ejercer una fuerte influencia sobre el aparato productivo. Para algunos autores, es el Estado, al fin y al cabo, el motor de las innovaciones y del cambio tecnológico (Mazzucato, 2015); si no lo es desde lo productivo directamente, lo puede llegar a ser a través del financiamiento a gran escala. Mientras que para otros autores, el Estado es el que tiene la capacidad de “marcar el sendero” a través de reglas claras (Hausmann y Rodrik, 2003). Por otro lado, en los países subdesarrollados, el Estado surge como el único sujeto capaz de cambiar la estructura productiva, en pos de lograr una inserción internacional que mejore el bienestar de su población.

Si bien se podrían considerar trabajos pioneros de autores como Adam Smith (1776), Alexander Hamilton (1791) y Friedrich List (1841), la literatura se encuentra enredada en las temáticas de la Política Industrial y de la Promoción Industrial dado que parecen ser conceptos sumamente controversiales.

En este trabajo se analizará el impacto de los Regímenes de Promoción Industrial sobre las exportaciones intensivas en conocimiento y de alta tecnología para el caso argentino. Para ello se indagará sobre la importancia de las políticas industriales a lo largo de la literatura. El consenso en torno a este tipo de políticas se desarrollará en la primera sección en base, por un lado, a un modelo tradicional donde se asume la existencia de externalidades *marshallianas* (Marshall, 1920), y por otro lado, a un modelo cepalino-estructuralista donde se asume el cumplimiento de la ley de Kaldor-Verdoorn (Verdoorn, 1949). Luego, se describirán brevemente los procesos de Regímenes de Promoción Industrial que se han desarrollado en Argentina desde la década del '50. Por último, se presentará evidencia empírica para el período 1997-2014 sobre el posible impacto de los Regímenes de Promoción Industrial en las economías regionales.

Los resultados finales indican que los Regímenes de Promoción Industrial podrían llegar a ser una herramienta clave en el descubrimiento de las *ventajas comparativas dinámicas*, y que podrían llegar a ser una de las fuentes del autodescubrimiento a través del “*learning by doing*”, “*learning by interacting*” y “*learning by exporting*”, entre otros.

## 2. Política Industrial: dos enfoques alternativos

La *Política Industrial* nunca ha tenido un rol preponderante en la teoría económica. Si bien sus inicios podrían remontarse al “*Informe sobre el tema de las manufacturas*” de Alexander Hamilton redactado en 1791 y al “*Sistema Nacional de Economía Política*” de Friedrich List editado en 1841, el impacto de estos trabajos sobre el corpus teórico ha sido prácticamente insignificante.

Esto se debe, principalmente, a que el grueso de la literatura tradicional sostuvo durante mu-

cho tiempo que cualquier tipo de intervención estatal implicaba una asignación de recursos ineficiente por lo que ni la *Política Industrial* ni la industrialización serían deseables en países productores de materias primas dado que iría contra las ventajas comparativas estáticas. Sumado a esto, los supuestos de esta teoría implican que las funciones de producción son plenamente conocidas e idénticas para todos los países.

Desde principios de los años ´90, derivado del crecimiento a tasas altas de los países asiáticos, la corriente tradicional comenzó a investigar la *Política Industrial* como una posible respuesta a ciertas *fallas de mercado* (Rodrik, 2000; Hausmann y Rodrik, 2003;) en presencia de sectores con externalidades *marshallianas* (Marshall, 1920; Krugman, 1991). En línea con esta escuela, se define la *Política Industrial* como un conjunto de acciones selectivas orientadas a aumentar la productividad de la economía; por lo general, está asociada a la inserción internacional por la vía de la promoción de exportaciones, o el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas (Amsden, 1989), ya que los países, en un contexto de incertidumbre pueden no saber cuáles son realmente sus ventajas comparativas (Hausman y Rodrik, 2003). Las recomendaciones de *Política Industrial*, en este caso, son orientadas a la oferta.

Por otro lado, la escuela estructuralista, vinculada a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), también sostiene la necesidad de *Política Industrial* pero, a diferencia de la escuela tradicional, no tiene como objetivo del aumento de la productividad, sino el aumento del producto compatible con el balance externo. La productividad, en este caso, sería el resultado derivado de la implementación de políticas que permitan el crecimiento de la producción interna. Si bien dentro de esta escuela hay posturas que se basan en la promoción de exportaciones, el grueso de la literatura trabaja sobre la combinación entre promoción de exportaciones y sustitución de importaciones. En línea con esta escuela, se define la *Política Industrial* como un conjunto de acciones selectivas orientadas a cambiar la estructura productiva de manera tal de alcanzar altas tasas de crecimiento del producto compatibles con la balanza de pagos. La *Política Industrial* en este caso, si bien considera factores por el lado de la oferta, es dirigida por la demanda.

	Enfoque Tradicional	Enfoque Cepalino
Objetivo	Productividad	Producto
Aplicación	Por el lado de la oferta	Por el lado de la demanda
Producto potencial	Exógeno	Endógeno

*Esquema comparativo sobre Política Industrial en la literatura. Fuente: elaboración propia.*

Ver Cuadro.

A continuación se presentarán brevemente dos modelos diferentes que actúan como soporte de la *Política Industrial* bajo diferentes perspectivas.

### **2.1 Política industrial bajo un enfoque tradicional**

En base a Harrison y Rodríguez-Clare (2009)<sup>1</sup>, se considerará una economía pequeña tomadora de precios internacionales, dos bienes y al trabajo como factor de producción. El bien tradicional es producido bajo rendimientos constantes a escala sin externalidades *marshallianas*. Una unidad de trabajo produce unidades del bien. El bien moderno, de alta tecnología e intensivo

1 Junto a otros autores como Rodríguez-Clare (1996, 2007) y Rodrik (1996).

en conocimiento, es producido con rendimientos constantes a escala al nivel de la firma, pero existen externalidades *marshallianas*, por lo que la productividad del trabajo está dada por la siguiente ecuación.

$$\lambda_m [1 + \alpha \text{Min}(L, L_m)]$$

Con  $\alpha > 0$ . El término  $1 + \alpha \text{Min}(L, L_m)$  captura la externalidad *marshalliana* que es creciente con el empleo de toda la industria ( $L_m$ ) pero se agotan una vez que la fuerza laboral en alguno de los dos sectores llega a  $L$ . El término  $\theta \equiv 1 + \alpha L > 1$  puede ser visto como el beneficio máximo del agrupamiento de las firmas en el sector moderno. Se asumirá que la oferta laboral total en este país es mayor que  $L$ , por lo que si hay especialización completa en el bien moderno la productividad será  $\theta \lambda_m$ .

Sabiendo que  $p_i^*$  es el precio internacional del bien  $i$  y definiendo  $p^* \equiv (p_m^*) / (p_t^*)$ , se pueden derivar las condiciones de equilibrio múltiple con completa especialización en el bien tradicional y el otro con completa especialización en el bien moderno.

Si el salario en este país es  $w = \lambda_t p_t^*$  bajo la especialización completa en el bien tradicional, el costo unitario de producir el bien moderno en dicho país, dado que todo el trabajo está ocupado en la producción del bien tradicional (por lo que no hay externalidades *marshallianas* para explotar), es  $w / \lambda_m$ . Por lo que la completa especialización en el bien tradicional será un equilibrio si y solo si  $\lambda_t / \lambda_m \geq p^*$ . De manera similar, la completa especialización en el bien moderno implica que  $p_m^* = w / \theta \lambda_m$ , y será un equilibrio si y solo si  $\lambda_t / \lambda_m \leq \theta p^*$ . Por lo tanto, en este modelo existe un equilibrio múltiple si y solo si se cumple la siguiente condición:

$$p^* \leq \lambda_t / \lambda_m \leq \theta p^* \quad (1)$$

Si se cumple esta condición con desigualdades estrictas, entonces  $\theta \lambda_m p_m^* > \lambda_t p_t^*$  por lo que los salarios son mayores bajo especialización completa en el bien moderno.

Este país tendrá *ventajas comparativas latentes* en el bien  $i$  si el costo de oportunidad del bien dada la realización de externalidades *marshallianas* es menor al precio internacional. Esto significa para el bien tradicional que  $(\theta \lambda_m) / \lambda_t \leq 1 / p^*$ , mientras que para el bien moderno  $\lambda_t / (\theta \lambda_m) \leq p^*$ . Por lo que la condición (1) con desigualdades estrictas implica que este país tiene una *ventaja comparativa latente* en la producción del bien moderno. El equilibrio con especialización en el bien moderno es posible porque en este caso las externalidades *marshallianas* no son realizadas, y entonces la *ventaja comparativa latente* de este país en el bien moderno no es lo que determina el patrón de especialización.

En este caso, el país podría estar especializado en un sector en el que no tiene *ventajas comparativas latentes*, y por ende la *Política Industrial*, en ocasión de cambiar el patrón de especialización podría mejorar el bienestar de toda la población.

## 2.2 Política industrial bajo un enfoque cepalino

En base a la formalización de la noción de estructura productiva desequilibrada (EPD) de Mar-

celo Diamand (1973)<sup>2</sup>, se considerará una economía de dos sectores, uno tradicional (t) y uno moderno (m), este último de alta tecnología e intensivo en conocimiento, donde los precios se determinan en base a los costos y los salarios son pagados anticipadamente. Como se analiza el caso de una economía periférica, se considerará que es tomadora de precios internacionales.

Por simplicidad se asumirá que el bien tradicional es producido localmente mediante una cantidad de trabajo  $l_t$  por unidad de producto y no logra absorber toda la mano de obra excedente. De este modo, su precio de oferta está determinado por la siguiente condición:

$$p_t = w l_t (1+r) \quad (1)$$

Donde  $p_t$  es el precio de oferta del bien tradicional,  $w$  es el salario nominal pagado al inicio del proceso productivo,  $l_t$  es la cantidad de trabajo por unidad de producto del bien tradicional, y  $r$  es la tasa normal de beneficios sobre el capital adelantado en el sector tradicional, constituido íntegramente por salarios. El bien se producirá siempre que su precio le permita remunerar los factores productivos, es decir, mientras se cumpla la siguiente condición:

$$E p_t^* \geq p_t$$

Donde  $E$  es el tipo de cambio nominal y  $p_t^*$  es el precio del bien tradicional en los mercados internacionales. Por otro lado, el precio del bien moderno, se define de la siguiente manera:

$$p_m = [w l_m + b E p_I^*] (1+r)$$

Donde  $p_m$  es el precio de oferta del bien moderno,  $w$  es el salario nominal pagado al inicio del proceso productivo,  $l_m$  es la cantidad de trabajo por unidad de producto del bien tradicional, y  $r$  es la tasa normal de beneficios sobre el capital adelantado en el sector tradicional, constituido íntegramente por salarios. A diferencia del sector tradicional, el sector moderno emplea una cantidad  $b$  por unidad de producto de insumos importados que se pagan a precio internacional  $p_I^*$  multiplicado por el tipo de cambio nominal  $E$ .

Si se considera que el valor del tipo de cambio que permite la producción internacional del bien tradicional es más bajo que el valor del tipo de cambio que permite la producción y exportación del bien moderno, por lo que,  $E_t < E_m$  y la siguiente condición se cumple:

$$l_t / l_m < (p_t^*) / (p_m^* - b p_I^* (1+r))$$

Se obtendrá, entonces, que el ratio de coeficientes de trabajo por unidad de producto tradicional-moderno es menor al ratio de los respectivos precios internacionales neto de insumos importados. De esta manera, y si se fija el tipo de cambio en un valor entre  $E_t$  y  $E_m$ , o igual a  $E_t$  entonces solo el bien tradicional será competitivo en los mercados internacionales, mientras que no será beneficioso producir el bien moderno domésticamente.

Imponiendo una tarifa o una restricción a la importación del bien moderno, el Estado tendría la capacidad de generar las condiciones para la producción del bien moderno a nivel local. Sumado

---

2 Ver Dvoskin y Feldman (2015).

a esto, si en el sector moderno se cumple la ley de Kaldor-Verdoorn (Verdoorn, 1949), es decir, si la técnica mejora con la cantidad de bienes producidos;

$$l_m=f(Q)$$
$$f'(Q)<0$$

entonces el Estado podrá incentivar la producción y exportación del bien moderno, hasta el punto en el cual el sector ya haya desarrollado las *ventajas comparativas dinámicas*, a través de:

- i. Un desdoblamiento cambiario ajustado a los niveles correspondientes de productividad entre sectores.
- ii. Un tipo de cambio para el sector moderno sumado a impuestos a las exportaciones del bien tradicional
- iii. Un tipo de cambio para el sector tradicional sumado a subsidios para el sector moderno.

A su vez, las cantidades en este modelo, se fijan a través de los componentes autónomos de la demanda agregada. En este caso, nuevamente, la *Política Industrial* puede cumplir el rol de proteger la industria naciente y desarrollarla para lograr la inserción de la producción local del bien moderno en el mercado internacional.

### 2.3 *¿Hacia un consenso en la Política Industrial?*

Si bien las diferencias entre los modelos desarrollados anteriormente son notorias, principalmente en torno a la formación de los precios y la determinación de las cantidades, ambos modelos incorporan, al menos, 2 sectores, uno tradicional y uno moderno. Bajo estos enfoques, el sector moderno tiene rendimientos crecientes a escala, lo que permite dilucidar un punto de partida para el consenso en la *Política Industrial*.

Desde el enfoque tradicional se enfatiza la noción de fallas de mercado, lo que da lugar a hacer hincapié en las externalidades *marshallianas*, pero siempre se mantiene el esquema teórico a partir del cual los mercados son eficientes y existe una tendencia al pleno empleo de los factores productivos. La aceptación de *fallas de mercado* le permite ampliar el rol de la política económica a la acción correctora del Estado (Lavarello y Sarabia, 2015). También se le otorga un rol importantísimo a las instituciones como entes precursores del desarrollo (Rodrik, 2000).

Bajo el punto de vista cepalino, si bien en términos teóricos hay influencias de varias escuelas de pensamiento, en los últimos años el principio de la demanda efectiva ha tomado relevancia en este ámbito. Sumado a esto, la ley de Kaldor-Verdoorn, el acelerador de la inversión y la fuerte influencia de la teoría clásica han sentado precedente en algunos trabajos recientes (Bárcena et al., 2015). Las instituciones, por otro lado, se las suele explicar como consecuencia del desarrollo y no como principal factor explicativo.

Sin embargo, teorías tan distintas pueden tener puntos en común. Si se tiene en cuenta que ambos enfoques consideran pertinente analizar los rendimientos crecientes a escala, uno de los autores en los que se puede converger a partir de la lectura de ambas corrientes es Adam

Smith. Las nociones de división del trabajo, especialización y maquinización a medida que se expande el mercado han sido desarrolladas por este autor en su libro *“Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”* de 1776. Esto ha permitido interpretar el resultado de los rendimientos crecientes tanto como fenómeno macroeconómico como a nivel de la firma; en este sentido, las economías pueden ser internas a escala (especialización) como externas a escala (dinámicas).

La influencia de Adam Smith en ambos enfoques es suficiente como para que, bajo perspectivas completamente diferentes como el tradicional y el cepalino, se pueda llegar a conclusiones muy similares en cuanto a decisiones de política económica. La *Política Industrial* es tomada por la mayoría de las escuelas de pensamiento, hoy en día, como una herramienta más en pos de mejorar el bienestar de los habitantes. La equifinalidad, en definitiva, es lo que prima en estas circunstancias.

### 3. **Sobre la *Política Industrial* intensiva en conocimiento**

Según Báscolo et al. (2012), los avances tecnológicos han modificado significativamente la estructura de largo plazo de la actividad industrial y productiva, de tal manera que las actividades intensivas en conocimiento y de alta tecnología son a nivel global las que más crecen y las que muestran mayor dinamismo. Además, las ramas de actividad con mayor contenido tecnológico también presentan un incremento en el empleo, con mayor predominio de las ocupaciones más cualificadas. Por estos motivos, la intensidad en conocimiento puede llegar a ser lo que caracterice y defina una experiencia de *Política Industrial* como exitosa.

De todas formas, la construcción de una clasificación completa de industrias de acuerdo a su intensidad tecnológica envuelve una serie de dificultades entre las que se encuentran: definir qué significa contenido tecnológico, distinguir el contenido tecnológico de una industria, la imposibilidad de lograr una clasificación a través de un continuo de bienes, entre otras.

#### 3.1 ***Taxonomía desarrollada por Pavitt***

Teniendo en cuenta las complejidades mencionadas anteriormente, a partir de un estudio empírico que recorría el período 1945-1979, Keith Pavitt desarrolló una taxonomía sobre innovación para describir patrones sectoriales de cambio tecnológico en la industria manufacturera británica. Bajo un registro de más de 2000 “innovaciones significativas”, cubriendo más del 50% de las firmas británicas, Pavitt agrupó los sectores industriales en 3 grandes categorías:

- a. Dominados por la oferta.
- b. Intensivos en producción
- c. Basados en la ciencia

Los elementos principales, para definir los distintos agrupamientos fueron:

- i. El flujo intersectorial de tecnología

- ii. El marco institucional en el cual se llevó a cabo la innovación
- iii. Tamaño y actividad principal de las firmas

En el trabajo de Pavitt (1984) se indica que los sectores industriales en los cuales la tecnología tiene mayor incidencia son aquellos basados en la ciencia entre los que incluye el químico, el electrónico, los dedicados a la producción de distintos instrumentos y el mecánico (Burgueño y Pittaluga, 2007).

### **3.2 Taxonomía desarrollada por Hatzichronoglou**

Más tarde, en el año 1997, Hatzichronoglou esbozó una clasificación para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la base de un estudio realizado a 10 países para los años 1980 y 1990. En este caso se identificaron cuatro grandes sectores, a saber:

- a. Alta tecnología
- b. Mediana-alta tecnología
- c. Mediana-baja tecnología
- d. Baja tecnología

Los elementos principales, para determinar la pertenencia de un sector a una u otra categoría fueron:

1. Gasto en I+D / valor agregado
2. Gasto en I+D / producción
3. Gasto en I+D y tecnología incorporada en bienes intermedios y de inversión/producción

Algo característico de este trabajo es que también tiene en cuenta la intensidad tecnológica “indirecta”, es decir aquella inversión en Investigación y Desarrollo incorporada en los insumos de producción.

La OCDE intentó profundizar y mejorar este trabajo llevando a cabo otro estudio que comprendía el período entre los años 1991 y 1999, incluyendo a Canadá, Estados Unidos, Japón, Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Suecia y Reino Unido. Sin embargo, los resultados no fueron muy distintos al trabajo original.

### **3.3 Hacia una taxonomía intensiva en conocimiento**

Si bien las taxonomías existentes son varias<sup>3</sup>, en pos de realizar un análisis econométrico en

---

<sup>3</sup> Algunas taxonomías que no son mencionadas en este trabajo son las de la ONUDI, CEPAL, por oportunidades tecnológicas (OT) y la de Lall (1992).

la siguiente sección, se ha decidido trabajar en base a las taxonomías mencionadas anteriormente a la hora de realizar el análisis empírico. La información provista por el Sistema Georeferenciado de Consultas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) permitirá analizar las exportaciones argentinas por provincia en base a los siguientes rubros/productos<sup>4</sup> señalados en la Cuadro 2.

Ver Cuadro 2.

#### 4. Regímenes de Promoción Industrial en Argentina: un análisis empírico

##### 4.1 Sobre los Regímenes de Promoción Industrial

Se pueden analizar dos puntos de vista sobre las políticas industriales llevadas a cabo a través del sector público. En primer lugar, la aplicación de una política pública de índole industrial puede estar originada, en la visión más tradicional, como una respuesta a las fallas de mercado, donde el Estado interviene como un facilitador en la solución de problemas. En segundo lugar, en una visión donde el Estado aparece con una intervención más profunda, no solo buscará solucionar las fallas de mercado, sino también, generar o profundizar los pilares base, donde los sectores beneficiados por las políticas de promoción industrial puedan encontrar cambios necesarios en la estructura productiva, para expandir las actividades actuales o generar condiciones para el surgimiento de nuevas líneas de producción.

En la mayoría de las sociedades, el desarrollo a nivel industrial se transformó en uno de los objetivos más buscados. El estado, el encargado de generar un contexto apropiado para el avance de la industria, y los agentes sociales privados tienen una participación central en el desarrollo industrial, muchas veces cooperando; otras enfrentándose.

Rubro	Pavitt	Rubro	OCDE
302 <sup>a</sup>	Productos químicos inorgánicos	302A	Productos químicos inorgánicos
302B	Productos químicos orgánicos	302B	Productos químicos orgánicos
302C	Productos farmacéuticos	302C	Productos farmacéuticos
302D	Abonos y fertilizantes distintos de los primarios	302D	Abonos y fertilizantes distintos de los primarios
314 <sup>a</sup>	Vehículos de navegación aérea, aeronaves, vehículos espaciales y sus partes	314A	Vehículos de navegación aérea, aeronaves, vehículos espaciales y sus partes
321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos
322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos
399 <sup>a</sup>	Instrumentos y aparatos de óptica, cine, fotografía	399A	Instrumentos y aparatos de óptica, cine, fotografía
331	Fabricación de aparatos e instrumentos médicos y de aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto instrumentos de óptica	300	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática
		323	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y vídeo, y productos conexos
		399B	Relojería y sus partes
		312AK	Piezas y accesorios para máquina de escribir, calcular, estadística y otras máquinas de oficina

**Cuadro 2.** Rubros del Sistema Georeferenciado de Consultas compatibles con las taxonomías de Pavitt y de la OCDE. Fuente: elaboración propia.

4 Algunos rubros/productos no se encuentran disponibles en el Sistema Georeferenciado de Consultas sobre el Origen Provincial de las Exportaciones (OPEX).

Uno de los principales objetivos por el cual un estado desearía implantar un Régimen de Promoción Industrial es intentar lograr mayor equidad productiva entre regiones.

### 3.0.1 Antecedentes

#### *Ley 14222 (1954)*

Esta Ley es la primera disposición referida a la inversión extranjera. Los objetivos estaban ligados fundamentalmente al desarrollo de las ramas vinculadas a la metalmecánica en la Provincia de Córdoba, aunque se realizaron radicaciones en la Provincia de Bs.As. y también en Neuquén. En esta última provincia estaban relacionadas con la explotación del petróleo.

#### *Ley 14780 (1958)*

El objetivo primordial de este régimen buscaba facilitar la incorporación de capital extranjero en el desarrollo de nuestra economía, en sectores que sustituyan importaciones o incrementen exportaciones, y las inversiones se orientaron con preferencia hacia la fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo, industrias metálicas básicas e industria química, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos. Entre estas tres ramas absorbieron el 86,6 % de las inversiones aprobadas al amparo de esta ley. En la distribución regional de las inversiones, Buenos Aires y Santa Fe concentraron casi el 75% de las mismas.

#### *Ley 14781 (1958)*

Esta Ley fue creada con la intención de evitar posibles situaciones de inequidad a la industria nacional, debidas al entonces reciente régimen de inversión de capitales extranjeros establecido por la Ley 14780. Entre los objetivos se atendía especialmente al propósito de descentralizar industrialmente al país, buscando frenar el proceso de concentración en el Área Metropolitana, aunque debe señalarse que no se establecía ningún criterio para la localización industrial ni restricciones para la radicación en determinadas áreas. La Ley creó un Consejo Nacional de Promoción Industrial que asesoraría a la autoridad de aplicación, la Secretaría de Estado de Industria y Minería. A pesar de que la Ley establecía su aplicación sobre la base de un plan de prioridades, éste nunca se elaboró. Finalmente se fue optando por hacer reglamentaciones parciales, de carácter regional y sectorial o específicamente sectorial. La reglamentación regional abarcó tres zonas: Patagonia, Noroeste y Corrientes. La reglamentación específicamente sectorial abarcó a los sectores siderúrgico, petroquímico y celulósico. El Decreto 9477/61 abarcaba las Provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, Tucumán y el oeste de Chaco y Formosa. Por el Decreto 11316/61 se hizo extensivos los beneficios entre otros departamentos de otras provincias, al resto de la Provincia del Chaco que no habían sido incluidos en el Decreto 9466/61. En cuanto a lo sectorial, el Decreto 2078/62 incluyó en el régimen a las industrias textiles de fibras vegetal y/o animal de producción nacional que efectúen el proceso integral.

#### *Ley 18587 (1970)*

La Ley 18587 instituye un “sistema de promoción de nuevas actividades industriales, de expansión y perfeccionamiento de las existentes y de estímulo a su descentralización geográfica”. Prioriza objetivos socioeconómicos, regionales, de defensa y de seguridad. Establece especial

fomento a la creación de parques industriales en los polos de desarrollo y seguridad.

*Ley 19904 (1972)*

Buscaba apoyar especialmente las instalaciones industriales en áreas de frontera, incorporando innovaciones importantes. Se prohibía expresamente la instalación y/o ampliación de establecimientos industriales en el área de la Capital Federal, y se establecían áreas geográficas no promocionadas en las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza. La descentralización geográfica también se inducía a través de la creación de un impuesto a las nuevas instalaciones industriales que se localizaran en zonas de fuerte concentración industrial.

*Ley 20560 (1973)*

La estrategia del Plan Trienal del Gobierno en el Sector Industrial tuvo como instrumento normativo fundamental la Ley 20560. Los objetivos de la ley eran quebrar los estrangulamientos que afectaron el desarrollo del sector y corregir las deformaciones de la estructura productiva. Una de las pautas básicas en su elaboración fue el estímulo a la descentralización geográfica. Sin embargo se distinguía especialmente porque los objetivos regionales fueron ampliamente explicitados. Incorporaba el establecimiento de escalas progresivas de incentivos acordes con la distancia de la importancia relativa nacional de la región o sector a promover, el desarrollo de actividades industriales en forma complementaria con países limítrofes y la necesidad de evitar las migraciones internas mediante la ocupación creciente de mano de obra en las áreas de menor desarrollo relativo. A su vez, al objetivo ya conocido de aprovechamiento de los recursos naturales de la región se le incorporaba la necesidad de apoyar la integración vertical de la misma.

*Ley 21.608 (1978)*

Se reemplazó el sistema de promoción industrial regional, integrándolo con el Sistema de Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego. El nuevo sistema perseguía dos objetivos: promover la inversión y descentralizar las actividades industriales. Sin embargo, en los hechos, tuvo mayor injerencia el primero de ellos, puesto que la mayor parte de los proyectos beneficiados se localizaron en Provincias de Bs As (fuera del radio donde estaban vedados los beneficios). La excepción fue la inversión promovida en la Patagonia (Chubut).

*Ley 22.021 (1979)*

Otorga el Régimen de Franquicias Tributarias que beneficiaron a las Provincias de La Rioja, Catamarca y San Luis. Este régimen se extendió en 1983, poco antes que asumiera el Gobierno Democrático, a la Provincia de San Juan.

A principios de 1998, según Daniel Aspiazú, existían tres grandes tipologías en los regímenes de promoción vigentes:

1. el régimen correspondiente al ámbito nacional (ley 21608/77 y sus decretos reglamentarios con las modificaciones incorporadas por la ley 22876/83,
2. el vigente en las provincias de La Rioja (ley 22021/79), San Luis y Catamarca (ley 22702/82) y San Juan (ley 22973/83), cuyas autoridades de aplicación son los respectivos gobiernos provin-

ciales y finalmente,

3. el derivado de la ley 19649/72 que corresponde a las radicaciones industriales en el territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur aprobadas por su gobernación.

### 3.0.2 Políticas públicas orientadas al sector industrial (2003 - 2010)

En el período considerado se aplicaron las distintas políticas públicas con el objetivo de crear nuevas ramas productivas y extender aquellas ya existentes:

#### *Régimen de Bonificación de Tasas*

El Régimen de Bonificación de Tasas busca mejorar el acceso y las condiciones de los créditos destinados a Micro, Pequeñas o Medianas Empresas, con el objetivo de financiar proyectos de inversión y bienes de Capital a tasas de interés competitivas.

#### *Licencias no automáticas de Importación*

Procedimiento administrativo que requieren la presentación de una solicitud como condición previa para efectuar la importación de diferentes bienes. Existen excepciones que facilitan los trámites para insumos para la producción de autos y autopartes, metalmecánica, notebooks, netbooks y celulares, textiles, juguetes y bienes de capital.

#### *Ley de Promoción de Inversiones*

Tiene por objetivo, a través de beneficios fiscales para pymes, ampliar el nivel de inversiones, y de esta manera, continuar fomentando la incorporación de valor agregado a la producción, la generación de empleo genuino y el incremento de las exportaciones. Los beneficios otorgados por la Ley alientan la realización de inversiones promoviendo el desarrollo industrial y la incorporación de tecnología en la industria con el objetivo de modernizar y tornar altamente competitivo al sistema productivo.

#### *Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario 2010*

El programa financia nuevos proyectos de inversión que entre sus características presentan: generación de empleo, sustitución de importaciones y aumento de la producción. Las financiaciones tienen una tasa fija del 9,90% anual con un plazo de hasta 5 años (incluido el eventual período de gracia de máximo un año).

#### *Programa Parques Industriales del Bicentenario*

Financiar obras de infraestructura dentro y fuera de los Parques Industriales públicos y, asimismo, fomentar la radicación de PYMES en ellos, mediante la bonificación parcial de la tasa nominal anual que establezcan las entidades financieras por préstamos a otorgarse en el marco del presente Programa.

Para ello, el Programa contempla la articulación de distintas áreas del Ministerio de Industria, así como la coordinación con otros Ministerios y el Banco de la Nación Argentina

previando:

- Creación del Registro Nacional de Parques Industriales.
- Otorgamiento de Aportes No Reembolsables (ANR) a los Parques Industriales públicos para obras de infraestructura intramuros.
- Realización, a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de obras de infraestructura extramuros que permitan potenciar a los citados Parques.
- Otorgamiento de créditos para las empresas con tasa bonificada por la SEPYPE, a los fines de la radicación y desarrollo de las mismas en los Parques Industriales Públicos.

#### *Régimen de incentivo para la fabricación de bienes de capital, informática y telecomunicaciones*

Régimen de incentivo destinado a promover la fabricación nacional de bienes de capital, informática y telecomunicaciones mediante la emisión de un bono fiscal del 14% del valor de ventas al mercado interno, deduciendo componentes importados nacionalizados con arancel del 0%. Destinado a fabricantes con establecimientos industriales radicados en el Territorio Nacional.

#### *Compre nacional – Contrate Nacional*

El objetivo de ambos regímenes es utilizar el poder de compra del Estado como instrumento de promoción y protección de la industria nacional, con especial énfasis en las Pymes. El Régimen obliga a la Administración Pública Nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas y descentralizadas, a las empresas del Estado y a las empresas concesionarias de servicios públicos a preferir en sus compras y contrataciones la adquisición y locación de bienes de origen nacional y la contratación de obras y servicios con proveedores locales.

#### *Saldo técnico del IVA*

Mediante este programa, los saldos técnicos acumulados por los fabricantes locales originados por la diferencia entre la alícuota del 10.5% (decreto 493/2001) y la aplicada a la compra de insumos, partes y piezas destinadas a la fabricación de los bienes de capital al 21% y al 27%, reciben un tratamiento similar al aplicable a los exportadores.

#### *Régimen de incentivo a la competitividad de las autopartes locales*

Mediante este régimen se otorga un beneficio consistente en el pago de un reintegro en efectivo sobre el valor de las compras de autopartes locales, que sean adquiridas por las empresas fabricantes de determinados productos automotores.

#### *Fondo Nacional para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONAPyME)*

Fideicomiso Financiero para realizar aportes de capital y brindar financiamiento a mediano y largo plazo para estimular nuevas inversiones productivas y la consolidación de nuevos proyectos. Los recursos son aportados en una primera etapa por el Estado Nacional, y está abierto a organismos Internacionales, entidades públicas y privadas, y gobiernos provinciales o municipales.

#### *Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPyME)*

El Fondo otorga garantías en respaldo de las que emitan las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) y los Fondos Provinciales, Regionales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

#### *Promoción de Clusters y Redes Productivas con Impacto en el Desarrollo Regional*

El objetivo de este programa es identificar clusters con alto potencial para el desarrollo regional, trabajar con los actores de cada bloque productivo, diseñar, implementar y modificar políticas para la constitución y el desarrollo de los bloques productivos, al tiempo que se consideran las necesidades de cada región y sector y brindar apoyo técnico y financiero dirigido a MIPyMEs que constituyan bloques productivos, o que integren otros tipos de articulación vertical u horizontal.

#### *Reintegros a la exportación*

El régimen consiste en la devolución total o parcial de los tributos interiores que se hubieran pagado en las distintas etapas de producción y comercialización de las mercaderías a exportar manufacturadas en el país, nuevas y sin uso.

#### *Régimen de Draw-Back*

Se trata de un incentivo promocional que permite a los exportadores obtener la restitución de los derechos de importación, tasa de estadística y el IVA que hubieran pagado por los insumos importados, luego utilizados en la elaboración del producto exportable y de sus envases y/o acondicionamientos de otra mercadería que se exporte.

#### *Régimen de Promoción de la Actividad Minera*

El objetivo del régimen es promover las inversiones en exploración y explotación de sustancias minerales comprendidas en el Código de Minería. Los emprendimientos mineros comprendidos en el presente régimen gozan de estabilidad fiscal por el término de treinta años contados a partir de la fecha de presentación de su estudio de factibilidad.

#### *Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT)*

El FONCyT tiene como misión apoyar proyectos y actividades cuya finalidad es la generación de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos desarrollados por investigadores pertenecientes a instituciones públicas y privadas sin fines de lucro radicadas en el país.

#### *Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)*

El Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) administra recursos de distinto origen, tanto públicos como privados, financiando proyectos de innovación a través de distintos instrumentos, que se implementan por medio del proceso de Convocatorias Públicas o Ventanilla Permanente, con el fin de mejorar la productividad del sector privado a partir de la innovación tecnológica.

*Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT)*

El FONSOFT es el fondo fiduciario creado en el 2004, a partir de la sanción de la Ley de Promoción de la Industria del Software (Ley 25.922). La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica planifica y dirige el Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT), que tiene como misión promover el fortalecimiento de las actividades de producción de software a nivel nacional. Diversos instrumentos de financiación posibilitan, a través de las Convocatorias Públicas y las Ventanillas Permanentes, perfeccionar la investigación y desarrollo en el régimen de promoción, capacitar recursos humanos, asistir en la conformación de nuevos emprendimientos, y consolidar los procesos de creación, diseño, desarrollo y producción de software.

**4.2 Metodología y evidencia empírica**

En esta sección, se intentará dilucidar si es que ha existido algún impacto de los Regímenes de Promoción Industrial sobre los sectores de alta tecnología e intensivos en conocimiento en las estructuras productivas de las provincias que gozaron de algún tipo de Régimen de Promoción Industrial. La muestra cubre un panel anual no balanceado de 8 productos en el período 1997-2014. Los productos elegidos fueron los siguientes:

*Ver Cuadro 3.*

La base de datos incluye todas las provincias con información disponible en el Sistema Georreferenciado de Consultas para el origen provincial de las exportaciones argentinas (OPEX) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), que a su vez fueron clasificadas como *Grupo de Tratamiento* (aquellas que gozaron de alguna forma del Régimen de Promoción Industrial) y *Grupo de Control* (aquellas que no formaron parte del RPI). Las provincias consideradas dentro del RPI son Catamarca, La Rioja, San Juan y San Luis; Río Negro, Chubut y Santa Cruz; y por último, Tierra del Fuego.

Al ser imposible encontrar datos antes de la aplicación del RPI y posterior para llevar a cabo una metodología de *diferencias en diferencias* (Angrist & Pischke, 2008), se decidió analizar los valores medios de las tasas de crecimiento ponderadas de las exportaciones en dólares constantes por año por producto tanto para la clasificación de Pavitt (1984) como para la de la OCDE, agrupados por provincias según hayan participado del Régimen de Promoción Industrial o no. Al no rechazar el Test de Breusch-Pagan, el pool de datos es preferible a los datos de panel estáticos,

Productos	N	Clasificación
Productos químicos inorgánicos	1	Pavitt y OCDE
Productos químicos orgánicos	2	Pavitt y OCDE
Productos farmacéuticos	3	Pavitt y OCDE
Abonos y fertilizantes distintos de los primarios	4	Pavitt y OCDE
Vehículos de navegación aérea, aeronaves, vehículos espaciales y sus partes	5	Pavitt y OCDE
Instrumentos y aparatos de óptica, cine, fotografía y medicoquirúrgico y sus partes	6	Pavitt y OCDE
Relojería y sus partes	7	OCDE
Piezas y accesorios para máquinas de escribir, calcular, estadística y otras máquinas de oficina	8	OCDE

*Cuadro 3. Productos elegidos del Sistema Georreferenciado de Consultas del INDEC. Fuente: elaboración propia.*

por lo que el modelo a estimar a través de diferentes métodos de estimación es el siguiente<sup>5</sup>:

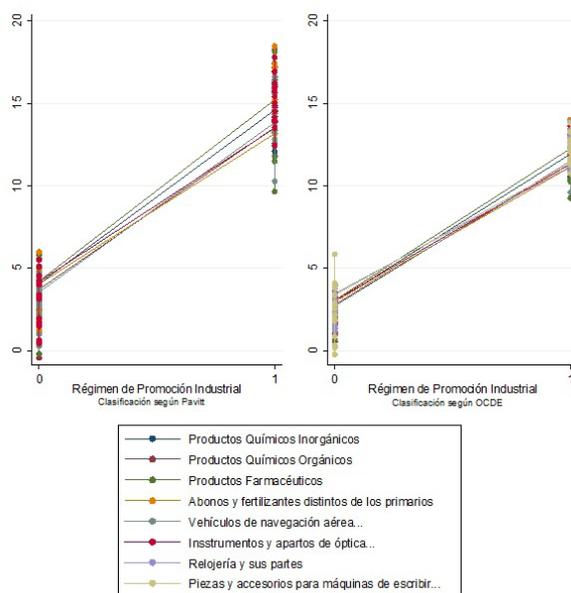
$$[\Delta P]_{it} = \alpha + \beta [\Delta PBI]_{t-1} + \gamma [RPI]_{it} + \theta [TCR]_{t-1} + \mu_{it}$$

Donde  $[\Delta P]_{it}$  es la tasa de crecimiento ponderada de la exportación del producto  $i$  en el año  $t$ ,  $\alpha$  es un constante,  $\beta$  es un coeficiente que acompaña a la tasa de crecimiento ponderada (por año) de las economías de los socios comerciales,  $\gamma$  es un coeficiente que acompaña a la variable RPI que es igual a 1 si es el grupo de provincias que participaron del Régimen de Promoción Industrial e igual a 0 en caso contrario,  $\theta$  es un coeficiente que acompaña al tipo de cambio real ( $[TCR]_{t-1}$ ). . Bajo este modelo estimado se lograron los resultados que se muestran a continuación.

En la *figura 1* se puede observar los resultados estimados en una regresión de *Mínimos Cuadrados Ordinarios* realizada en datos de panel, agrupados según si las provincias gozaron del Régimen de Promoción Industrial (“=1”) o no (“=0”).

El *cuadro 4* reporta los resultados estimados en varias regresiones realizadas en datos de panel. En ella se encuentran resultados, en parte, diferentes a los esperados. Sabiendo que el efecto ingreso del resto del mundo es un factor importante para el crecimiento de las exportaciones locales (Berrettoni y Castresana, 2009), en esta muestra se ha encontrado que ese efecto, en promedio, no es significativo estadísticamente. Una de las posibles explicaciones es que el impacto de los agregados macroeconómicos de países externos no impacte significativamente en la muestra dada la especificidad de los productos elegidos. Se entiende que a nivel rubros el impacto podría ser mayor.

A su vez, el tipo de cambio real multilateral, tanto del Centro de Estudios Internacionales (ponderado por exportaciones<sup>6</sup>) como el del Banco Central de la República Argentina<sup>7</sup>, presentan en todas las especificaciones un signo negativo en sus coeficientes y estadísticamente significativo. Esto se podría explicar por dos motivos. En primer lugar, la estimación del tipo de cambio real puede no llegar a ser correcta, por este motivo se decidió realizar una especificación sin esta variable consolidando los mismos resultados. Por otro lado, un aumento en el tipo de cambio real puede llegar a lograr una caída en los términos de intercambio del país exportador; es decir, al abaratar los costos en dólares de su producción, puede que el país termine exportando mayores cantidades a un menor precio y eso explique el



*Figura 1. Promedio tasas de crecimiento de las exportaciones de alto contenido tecnológico e intensivas en conocimiento en provincias con y sin RPI. Fuente: elaboración propia.*

5 En la regresión se utilizaron métodos como Mínimos Cuadrados Ordinarios, y ante la posibilidad de problemas de heterocedasticidad, Mínimos Cuadrados Generalizados, Regresión Lineal con Variable Categórica (AREG) y, por último, Regresión Lineal con Errores Estándar corregidos por Panel (PCSE).

6 La metodología se encuentra en el sitio web del CEI.

7 La metodología se encuentra en el sitio web del BCRA.

signo negativo del coeficiente a nivel producto.

Ver Figura 1.

Por último, el Régimen de Promoción Industrial parece tener un efecto significativo sobre las exportaciones de productos industriales de alto contenido tecnológico e intensivos en conocimiento. Tanto para la clasificación de Pavitt como para la de la OCDE, la implementación de un Régimen de Promoción Industrial en una provincia argentina podría aumentar la tasa de exportaciones industriales de bienes intensivos en conocimiento y de alta tecnología en 12 puntos porcentuales, en promedio y *ceteris paribus*, al 5% y al 10% de confianza. Sin embargo, debido a la escasez de datos, no se pudo estimar las implicancias de la finalización del Régimen de Promoción Industrial en el año 2012, aunque esto podría llegar a ser una posible extensión a la agenda de investigación planteada en este trabajo.

Variables	MCO		MCG		AREG[1]		PCSE	
	Pavitt	OCDE	Pavitt	OCDE	Pavitt	OCDE	Pavitt	OCDE
I								
Constante	0.82657 (0.14)	1,232,329 (0.30)	0.82657 (0.14)	1,232,329 (0.30)	574,943 (1.1)	5,101,235 (1.38)	0.82657 (0.18)	1,232,329 (0.44)
$\Delta$ PBI	0.7262137 (0.51)	0.3918695 (0.40)	0.7262137 (0.51)	0.3918695 (0.40)	0.7262137 (0.51)	0.3918695 (0.40)	0.7262137 (0.51)	0.3918695 (0.46)
RPI	12.20013** (2.00)	9.848124** (2.09)	12.20013** (2.02)	9.848124** (2.11)	** (3.994)	** (4.387)	12.20013* (1.68)	9.848124* (1.76)
II								
Constante	26.83091*** (2.62)	20.0017** (2.54)	26.83091*** (2.66)	20.0017*** (2.57)	31.90511*** (3.21)	23.79734*** (3.12)	26.83091*** (3.84)	20.0017*** (3.68)
$\Delta$ PBI	158,651 (1.11)	0.8202299 (0.83)	158,651 (1.13)	0.8202299 (0.84)	158,651 (1.11)	0.8202299 (0.83)	158,651 (1.42)	0.8202299 (1.17)
RPI	12.57517** (2.11)	9.661627** (2.09)	12.57517** (2.14)	9.661627** (2.10)	**	**	12.57517* (1.74)	9.661627* (1.74)
TCR-CEI	-0.2854043*** (-3.06)	-0.1998779*** (-2.79)	-0.2854043*** (-3.1)	-0.1998779*** (-2.82)	-0.2854043*** (-3.06)	-0.1998779*** (-2.79)	-0.2854043*** (-4.11)	-0.1998779*** (-3.88)
III								
Constante	23.37615** (2.07)	18.34907** (2.14)	23.37615** (2.1)	18.34907** (2.16)	28.34758** (2.58)	22.20888*** (2.65)	23.37615** (2.52)	18.34907** (2.82)
$\Delta$ PBI	2,031,944 (1.33)	1,206,435 (1.16)	2,031,944 (1.35)	1,206,435 (1.17)	2,031,944 (1.33)	1,206,435 (1.16)	2,031,944 (1.53)	1,206,435 (1.56)
RPI	12.3205** (2.04)	9.824949** (2.11)	12.3205** (2.07)	9.824949** (2.13)	**	**	12.3205** (1.7)	9.824949** (1.77)
TCR-BCRA	-0.2173413** (-2.33)	-0.1601136** (-2.27)	-0.2173413** (-2.35)	-0.1601136** (-2.29)	-0.2173413** (-2.33)	-0.1601136** (-2.27)	-0.2173413*** (-2.7)	-0.1601136*** (-2.89)

Cuadro 4. Resultados econométricos en datos de panel. Nota: \* al 10, \*\* al 5%, \*\*\* al 1 % de confianza. Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

Si bien la *Política Industrial* nunca ha tenido un rol preponderante en la teoría económica, en este trabajo se ha intentado presentar una nueva agenda de investigación empírica a este tipo de políticas que han sido tan controversiales en la literatura.

El objetivo principal de este trabajo ha sido analizar los posibles impactos de los Regímenes de Promoción Industrial en las exportaciones de alta tecnología para el caso de Argentina. Para ello, en primer lugar se realizó una revisión de los distintos aportes teóricos sobre la necesidad de llevar a cabo políticas de desarrollo industrial en países subdesarrollados, contrastando los enfoques tradicionales, donde el Estado aparece como facilitador que resuelve las fallas de mercado, con el enfoque cepalino-estructuralista, que implica una acción estatal más vehemente.

Sabiendo que es difícil reducir la *Política Industrial* a una sola definición, en este trabajo se ha intentado construir una posible taxonomía por producto de acuerdo a su intensidad tecnológica en base a Pavitt (1984) y Hatzichronoglou (1997) para analizar el Régimen de Promoción Industrial en Argentina. A partir de esta humilde clasificación, se desarrolló un modelo econométrico aplicado para las últimas dos décadas. Los resultados han sido los esperados, de acuerdo al consenso teórico sobre políticas industriales. La implementación de un Régimen de Promoción Industrial ha impactado de manera significativa en el desempeño exportador de las provincias argentinas que habían sido beneficiarias del programa.

Como conclusión se puede deducir que si los regímenes de promoción industrial son exitosos, como ha sido el caso argentino, entonces los estados nacionales contarían con “espacio de política” soberana, a través de las políticas de desarrollo productivo, para lograr una inserción externa cuantitativa y cualitativamente diferente, descubriendo sus *ventajas comparativas dinámicas* a través de la *Política Industrial*.

#### 4. Bibliografía

AMSDEN, A. H. (1989). Asias Next Giant-how Korea Competes in the World-economy. *Technology Review*, 92(4), 46-53.

ANGRIST, J. D., & PISCHKE, J. S. (2008). *Mostly harmless econometrics: An empiricist's companion*. Princeton university press.

BÁRCENA, A., PRADO, A., Y ABELES, M. (2015). *Estructura productiva y política macroeconómica: enfoques heterodoxos desde América Latina*. Libros de la CEPAL, N° 138 (LC/G.2653-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

BÁSCOLO, P. J., CASTAGNA, A. I., Y WOELFLIN, M. L. (2012). Intensidad tecnológica en la estructura productiva de Rosario: ¿Hacia una economía más intensiva en conocimiento?. *PAMPA*, 1(8), 63-88.

BERRETTONI, D., Y CASTRESANA, S. (2009). Elasticidades de comercio de la Argentina para el período 1993-2008. *Revista del CEI. Comercio Exterior e Integración*, (16), 85-97.

BURGUEÑO, O., Y PITTALUGA, L. (2007). Progreso técnico y cambio estructural en América Latina. *Santiago de Chile: Naciones Unidas-IDRC*.

DIAMAND, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia: economía para las estructuras productivas desequilibradas: caso argentino* (Vol. 16). Editorial Paidós.

DVOSKIN, A., & FELDMAN, G. D. (2015). Marcelo Diamand's contributions to economic theory through the lens of the classical Keynesian approach: a formal representation of unbalanced productive structures. *Journal of Post Keynesian Economics*, 38(2), 218-250.

HAMILTON, A. (1791). *Report on manufactures*.

HARRISON, A., & RODRÍGUEZ-CLARE, A. (2009). *Trade, foreign investment, and industrial policy for developing countries* (No. w15261). National Bureau of Economic Research.

HATZICHRONOGLU, T. (1997). Revision of the high-technology sector and product classification.

HAUSMANN, R., & RODRIK, D. (2003). Economic development as self-discovery. *Journal of development Economics*, 72(2), 603-633.

KALDOR, N. (1966). *Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom: an inaugural lecture*. Cambridge University Press.

KRUGMAN, P. R. (1991). *Geography and trade*. MIT press.

LALL, S. (1992). Technological capabilities and industrialization. *World development*, 20(2), 165-186.

LAVARELLO, P. J., Y SARABIA, M. (2015). La política industrial en la Argentina durante la década de 2000.

LIST, F., & COLWELL, S. (1856). *National system of political economy*. JB Lippincott & Company.

MARSHALL, A. (1920). *Principles of economics*. London, McMillan.

MAZZUCATO, M. (2015). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press.

PAVITT, K. (1984). Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory. *Research policy*, 13(6), 343-373.

RODRIGUEZ-CLARE, A. (1996). Multinationals, linkages, and economic development. *The American Economic Review*, 852-873.

RODRIGUEZ-CLARE, A. (2007). Clusters and comparative advantage: Implications for industrial policy. *Journal of Development Economics*, 82(1), 43-57.

RODRIK, D. (2000). Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them. *Studies in Comparative International Development*, 35(3), 3-31.

SMITH, A. (1994 [1776]). *Riqueza de las naciones*. Madrid, Alianza.

VERDOORN, P. J. (1949). *Fattori che regolano lo sviluppo della produttività del lavoro*. Ed. L'industria.



REVISTA  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# Minería metalífera en la provincia de Jujuy, Argentina.

**Una historia de acumulación por  
desposesión (1933-2016)**

**Title: metal mining in the province of jujuy,  
Argentina.**

**A story of accumulation by dispossession (1933-2016)**

**Sebastián Gómez Lende**

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires  
gomezlen@fch.unicen.edu.ar

*Enviado: 28/09/2016 - Aceptado: 16/11/2016*

“

Sebastián Gómez Lende :“Minería metalífera en la provincia de Jujuy, Argentina; Una historia de acumulación por desposesión (1933-2016)” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 34-59

## **Resumen**

Obedeciendo a la división internacional del trabajo, los usos hegemónicos del territorio a menudo funcionan como modalidades de acumulación por desposesión. Tal es el caso del actual boom de la minería metálica en la Argentina. El objetivo de este trabajo consiste en demostrar que la minería metalífera de la Provincia de Jujuy se ha desarrollado, desde sus orígenes hasta la actualidad, como un uso del territorio asociado a diversas formas de acumulación por desposesión. El artículo analiza en ese sentido los casos de Minera El Aguilar y Mina Pirquitas, valiéndose para ello de fuentes secundarias -bibliografía académica erudita, datos oficiales, información periodística-. Los hallazgos obtenidos corroboran la hipótesis inicial y permiten concluir que en la minería metálica provincial se desarrollan dinámicas expropiatorias pretéritas y contemporáneas que van desde los cercamientos territoriales, la extranjerización de tierras, empresas y recursos naturales, la expulsión de campesinos y aborígenes y la sobreexplotación laboral, hasta la cooptación del Estado, el despojo económico, la degradación del patrimonio ambiental, la transferencia al exterior de servicios ecológicos y bienes ambientales, la desposesión del derecho a la salud de la población y el avasallamiento de otros derechos civiles y políticos.

*Palabras clave: usos del territorio, dinámicas expropiatorias, minería metálica, Provincia de Jujuy.*

## **Abstract**

Originated in the international division of labour, the hegemonic uses of territory often operate as mechanisms of accumulation by dispossession. The current boom of metal mining in Argentina is an appropriated example of this process. The aim of this paper is to demonstrate that, since its origins to the present, metal mining has developed in the province of Jujuy as a use of territory which is linked to diverse forms of accumulation by dispossession. In order to meet this purpose, we analyze the cases of Minera El Aguilar and Mina Pirquitas by using data that has been extracted from secondary sources (i.e. academic bibliography, official data, and journalist reports). Our findings have confirmed our initial hypothesis, thus allowing us to conclude that in this province the metal mining has developed both old and contemporary expropriation dynamics (e.g. territorial closures; foreignization of lands, companies, and natural resources; peasants and aborigines expulsion; workforce super-exploitation; State cooptation; economic looting; environmental heritage's pollution; transfer of ecological services and environmental goods to the international markets; and dispossession of the right to health and other civil and political rights).

*Keywords: uses of territory, expropriation dynamics, metal mining, Province of Jujuy.*

## 1. Introducción

Siempre la minería metalífera se ha hallado inextricablemente ligada, en tanto uso del territorio, al imperio de la acumulación por desposesión. A partir de la colonización ibérica, los ingentes flujos de minerales extraídos del subsuelo americano se han tornado indispensables para el mundo y la vida modernos, tejiendo una indisoluble relación entre minería y colonialismo en la cual la primera expone meridianamente las dinámicas expropiatorias del segundo (Machado Aráoz, 2011). Argentina no constituye, ciertamente, una excepción a la regla. A medida que la oleada (neo)extractivista se expande en el país, un considerable acervo de voces sociales, políticas, ambientalistas y académicas se hace eco de las devastadoras consecuencias de la fiebre minera y sus dinámicas expropiatorias.

Sin embargo, la inmensa mayoría de los estudios académicos aborda esa problemática centrándose, por lo general, en los casos de Catamarca, San Juan y, en menor medida, Santa Cruz, donde la minería metálica a gran escala ha eclosionado recientemente. Poco se habla, en cambio, de Jujuy -conocida desde hace décadas como la 'capital de la minería'-, no existiendo análisis integrales de las formas de acumulación por desposesión intrínsecas a la actividad justamente en la única provincia del país donde aquella se ha desarrollado ininterrumpidamente desde la década de 1930 hasta la actualidad. Este trabajo apunta justamente a cubrir esa área de vacancia y demostrar que, desde sus orígenes hasta la actualidad, la minería metalífera jujeña (con Minera El Aguilar y Mina Pirquitas como casos-testigo) se ha constituido en un uso del territorio donde se articulan las formas de despojo pretéritas con las modalidades de saqueo propias del presente.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se define conceptualmente la relación entre usos del territorio, acumulación por desposesión y minería metalífera, enumerándose las distintas formas de despojo descritas en la literatura. A continuación, se describe el universo de análisis considerado y se enuncia la hipótesis que guía la investigación. Seguidamente, se aborda el origen y posterior desarrollo de la minería metalífera jujeña durante el extenso lapso comprendido entre los siglos XVII y XXI. El siguiente acápite representa el núcleo del artículo, hallándose enteramente dedicado a analizar las diferentes dinámicas expropiatorias desarrolladas por Minera El Aguilar y Mina Pirquitas en la puna jujeña. Finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

## 2. Usos del territorio, acumulación por desposesión y minería metalífera

Siguiendo a Santos (1996), el espacio geográfico puede ser definido como un conjunto solidario, indisoluble y contradictorio de sistemas de objetos y sistemas de acciones mediados por normas. En ese sistema de ideas, el territorio pasa a ser conceptualizado como el espacio explicado a partir de sus usos (Santos y Silveira, 2001). Los usos hegemónicos del territorio desarrollados en países y lugares constituyen manifestaciones de la división internacional del trabajo y, en consecuencia, a menudo funcionan como modalidades de lo que Harvey (2004) denomina 'acumulación por desposesión'.

El concepto de acumulación por desposesión se deriva de la noción marxista de la acumulación primitiva u originaria (Marx, 1968), entendida como el acto histórico de despojo que, cinco siglos atrás, instauró las relaciones sociales capitalistas a escala mundial y forjó el *stock* de capital necesario para la Revolución Industrial europea. Sin embargo, este proceso no puede ser

reducido simplemente a la fase histórica que precedió a la reproducción ampliada (Composto, 2012). Como explica el propio Harvey (2004: 116-117), el inconveniente de las hipótesis marxistas tradicionales es que relegan la acumulación basada en la depredación, el fraude y la violencia a una 'etapa original' ya superada, cuando en rigor de verdad ese proceso es una fuerza importante y permanente en la geografía histórica de la acumulación del capital; de hecho, "todas las características de la acumulación primitiva mencionadas por Marx han seguido poderosamente presentes en la geografía histórica del capitalismo hasta el día de hoy". En la misma línea, otros autores se refieren a este proceso en términos de contemporaneidad de la acumulación primitiva (Amin, 1975), permanencia y reproducción constante de la acumulación originaria (Bonefeld, 2001) o acumulación originaria continua (De Angelis, 2001). Debido a la ininterrumpida presencia del fenómeno, Harvey (2004: 116) ha propuesto sustituir el concepto de acumulación primitiva u originaria por el de "acumulación por desposesión".

Existe cierto consenso en incluir en la definición de acumulación por desposesión a todas aquellas prácticas que impliquen profundizar la privatización y mercantilización de lo común (De Angelis, 2001). Esto implicaría jalar hacia la órbita del capital aquellos recursos y población que hasta ese momento eran ajenas a la lógica del sistema (Tetreault, 2013) o, expresado en otras palabras, propiciar la invasión legal y factual de los patrimonios de uso común y otros campos fronterizos a la matriz capitalista (Garibay Orozco, 2010). El capital siempre necesita disponer de un fondo exterior de activos (tierras 'vacías', nuevos mercados y fuentes de recursos), o bien, si éste no existe, crearlo de algún modo y apoderarse de él (Harvey, 2004). Así pues, la desposesión vía privatización del patrimonio público y la conquista de nuevas fuentes de materias primas baratas serían 'soluciones' o 'ajustes espacio-temporales' imperialistas que el capitalismo instrumenta para asegurar la reproducción ampliada del capital en el centro del sistema (Amin, 1975) y sortear el problema crónico de sobre-acumulación que viene arrastrando desde 1973 (Harvey, 2004).

Como resultado, la acumulación por desposesión no sólo implicaría la perpetuación y reedición constante del pecado original del capitalismo, sino que también se erigiría actualmente en una "forma dominante de acumulación con respecto a la reproducción ampliada", debido tanto a "la aparición de crisis en esta última" como a "los intentos de determinados empresarios y Estados desarrollistas de 'incorporarse al sistema' y buscar directamente los beneficios de la acumulación de capital" (Harvey, 2004: 122).

Estas soluciones o ajustes espacio-temporales a menudo implican el saqueo de bienes y el avasallamiento de derechos individuales, sociales y territoriales (Bellisario, 2003; Harvey, 2006). Esta suerte de 'acumulación a través de la usurpación' (Patnaik, 2005) se concreta a mediante distintas dinámicas expropiatorias, todas ellas respaldadas, legitimadas y promovidas por el propio Estado vía su monopolio en la definición de legalidad y el ejercicio de la violencia. Si bien algunos mecanismos son sutiles y pasan mayormente desapercibidos para gran parte de la sociedad, otros son tan evidentes -incluso brutales- que han conducido al masivo surgimiento y expansión en todo el mundo de numerosas luchas y movimientos insurgentes contra la acumulación por desposesión (Harvey, 2004: 127-129).

Algunas de las formas de despojo vigentes en la actualidad se remontan a la propia génesis del capitalismo, expresando por tanto rasgos seculares. Tal es el caso de la mercantilización y privatización de la tierra, el desplazamiento de granjas familiares, la expulsión de campesinos y aborígenes, la apropiación colonial, neocolonial e imperial de bienes comunales, la eliminación

de formas de producción y consumo pre-capitalistas, el sistema financiero (crédito, usura, deuda nacional) y ciertas formas de esclavitud. Otras, si bien no son nuevas, han recrudecido luego de largos períodos de inactividad o latencia; tal es el caso de la oleada neoliberal de privatización y/o extranjerización del patrimonio público/nacional (industrias/empresas, servicios públicos, recursos naturales, etc.) desarrollada a escala mundial entre la década de 1980 y la actualidad (Harvey, 2004).

Otros mecanismos, finalmente, serían endémicos del período histórico contemporáneo, ora debido a su carácter novedoso, ora debido a la creciente sensibilización social derivada de su agravamiento. Siguiendo a Harvey (2004), la mercantilización y la cientifización de la naturaleza, concretadas a partir de las patentes y licencias de material genético y plasma de semillas y la biopiratería, serían un ejemplo del primer caso. El desmantelamiento de los marcos regulatorios de protección laboral y ambiental y la degradación del hábitat a través de la contaminación del aire, el agua y el suelo y la transferencia al exterior de bienes ecológicos y servicios ambientales constituirían testimonios o evidencias del segundo caso. Algunos de los usos hegemónicos del territorio propician también el desarrollo de otras dinámicas expropiatorias adicionales, como la “desposesión del derecho a la salud de la población” (Gómez Lende, 2015: 59), donde el avance y expansión de ciertas funciones de la división espacial del trabajo atenta contra la reproducción de la propia vida humana.

Superponiéndose o solapándose a través de la división internacional del trabajo, el comercio exterior y la inversión extranjera directa, las antiguas y las nuevas formas de despojo operan combinadamente para articular una triple dinámica expropiatoria: geográfica, económica y ecológica (Machado Aráoz, 2010). En este sentido, el auge de lo que Gudynas (2009) denomina (neo)extractivismo constituye, ciertamente, una piedra angular de la actual oleada de acumulación por desposesión. Como resultado, una de las paradojas del mundo actual es que gran parte de los usos modernos del territorio se ha convertido en irracional para la mayor parte de la sociedad (Santos y Silveira, 2001).

La relación entre minería metalífera y acumulación por desposesión se remonta a los orígenes mismos del sistema capitalista. Según la literatura marxista, la minería americana constituyó, durante la época colonial, una de las más poderosas y formidables palancas para la acumulación primitiva del capital. De hecho, Marx (1968) identificó al descubrimiento y explotación de las minas auríferas y argentíferas americanas como partícipe de los procesos ‘idílicos’ que dieron lugar a la acumulación originaria, en tanto que Mandel (1969) demostró empíricamente que el oro y la plata arrancados de América hasta 1660 forjaron -junto al tráfico y explotación de esclavos africanos y el saqueo de Indonesia y la India- una masa de capitales muy superior a los recursos invertidos en la industria europea hacia 1800.

En la actualidad, la masiva afluencia de inversiones mineras extranjeras a América Latina ha profundizado los nexos entre minería metálica y acumulación por desposesión. En Argentina, las reformas neoliberales de la década de 1990 y las políticas neodesarrollistas de principios del Siglo XXI configuraron al sector en uno de los pilares del modelo extractivista: entre 2003 y 2013, la inversión minera extranjera creció diez veces, las exportaciones se triplicaron, el número de proyectos creció de 40 a 336 y la actividad pasó a representar el 2% del PBI y el 3% del comercio exterior (Argentina, 2008; CAEM, 2015).

Como resultado, el modelo minero no sólo se afianzó en Jujuy -hasta entonces, única provincia argentina donde se desarrollaba la actividad-, sino que se propagó rápidamente a Catamarca, San Juan, Santa Cruz y Neuquén. Debido al elevado nivel de conflictividad que la actividad ha adquirido en el país y al nutrido acervo de prácticas expropiatorias que, de acuerdo a una frondosa literatura académica, las mineras transnacionales llevan a cabo en las áreas tardíamente colonizadas por el modelo (Svampa y Antonelli, 2009; Machado Aráoz et al., 2011; Cacace, Gómez y Morina, 2013; Gómez Lende, 2015), es válido inquirir si en Jujuy se desarrollan (o se han desarrollado) formas de despojo similares.

### 3. Caracterización del universo de análisis

Situada en el noroeste del país, la provincia de Jujuy limita el norte con Bolivia, al oeste con Chile, y al este y al sur con la provincia de Salta (Figura 1). Como resultado de su articulación privilegiada a la minería potosina, Jujuy se erigió -junto a Tucumán y Córdoba- en el núcleo de la economía colonial de los siglos XVII y XVIII, hasta que la independencia formal primero y el modelo agroexportador después desplazaron el centro económico, demográfico y político del país hacia la Pampa Húmeda. Desde entonces, Jujuy se convirtió en una de las provincias argentinas de menor nivel de desarrollo relativo, situación que hasta nuestros días no ha cambiado. Su matriz económico-productiva provincial, débil y escasamente diversificada, se estructuró tradicionalmente en torno a la ganadería de subsistencia, el tabaco, los cítricos, la siderurgia, y, sobre todo, el cultivo e industrialización de caña de azúcar y el desarrollo de la minería -salares, boratos, metales-.

Situadas en los departamentos de Humahuaca y Rinconada, respectivamente, Minera El Aguilar y Mina Pirquitas han sido los principales íconos de esta última actividad (Figura 2). Actualmente, la población jujeña asciende a 673.307 habitantes (Argentina, 2013a), en tanto que el principal aglomerado urbano provincial (San Salvador de Jujuy-Palpalá) es, según fuentes oficiales, el undécimo aglomerado urbano más pobre del país, y según estimaciones alternativas, el quinto (Argentina, 2014a; Rameri y otros, 2014).

Ver Figura 1.

Ver Figura 2.



Figura 1. República Argentina, según división político-territorial (provincias). Fuente: elaboración personal.

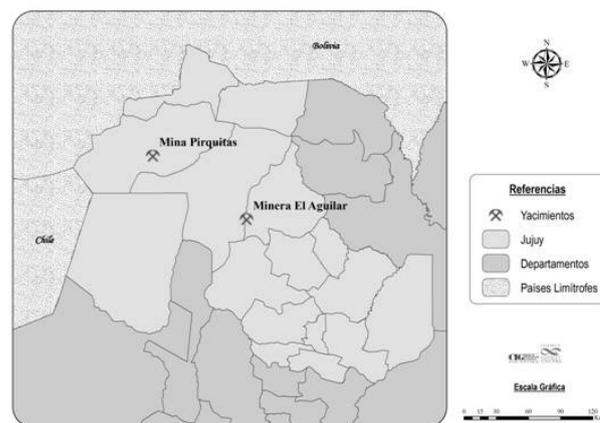


Figura 2. Localización de Minera El Aguilar y Mina Pirquitas en la provincia de Jujuy. Fuente: elaboración personal.

Nuestra hipótesis de trabajo establece que la minería metálica jujeña es un uso del territorio que ha operado como una modalidad de acumulación por desposesión a gran escala desde sus orígenes hasta la actualidad (1933-2016). Se sostiene, de hecho, que tanto Minera El Aguilar como Mina Pirquitas han desarrollado un amplio espectro de dinámicas expropiatorias pretéritas y contemporáneas, que abarca desde los cercamientos territoriales, la privatización y extranjerización de la tierra, la expulsión y subordinación de campesinos y aborígenes, la extranjerización de empresas y recursos naturales y la sobreexplotación laboral, hasta la cooptación del Estado, la desposesión económica, la degradación del patrimonio ambiental, la transferencia al exterior de servicios ambientales y bienes ecológicos, el despojo del derecho a la salud de la población y el avasallamiento de otros derechos civiles y políticos. Para poner a prueba esta hipótesis, se utilizan fuentes secundarias, básicamente bibliografía académica, datos oficiales e información periodística.

#### **4. Origen y desarrollo de la minería metálica en la provincia de Jujuy (Siglos XVII-XXI)**

Durante la etapa colonial (1650-1816) la minería metálica permaneció circunscripta a las actuales provincias de Jujuy y, en menor medida, Salta, San Luis y Mendoza. Como resultado, la Puna pasó a reunir el mayor número de emprendimientos, en su mayoría desarrollados por los jesuitas para la extracción de plata y el lavado de oro aluvional. Obedeciendo a diversas limitaciones -lejanía a los puertos, ausencia de caminos transitables, escasez de cuadros técnicos, baja rentabilidad de la actividad-, estas pequeñas explotaciones se desarrollaron de manera inestable e intermitente, condición que no varió con la llegada, a mediados del Siglo XIX, de compañías mineras de capitales extra-provinciales (Bernal, Martínez y Medina, 2011; González; 2013; Paz, 2014).

La minería a gran escala en Jujuy recién se inició durante el ocaso del modelo agroexportador (1880-1930), luego de que la tardía llegada del ferrocarril a la provincia (1907-1912) contribuyera a afianzar y expandir el modelo: en 1933 comenzó la explotación de Pirquitas, un rico depósito de plata y estaño situado en el límite tripartito entre Argentina, Bolivia y Chile; y en 1936 hizo lo propio la Compañía Minera El Aguilar, que emprendió la extracción de plata, plomo y zinc del yacimiento homónimo. Las operaciones de El Aguilar y Pirquitas fueron responsables por la constitución de Jujuy como la principal y más rica provincia minera argentina de la época (Bernal, Martínez y Medina, 2011).

El auge minero rediseñó el tejido social, productivo, demográfico y territorial de la Puna jujeña. En el caso de El Aguilar, lo que originalmente empezó como un simple campamento minero acabó convirtiéndose en una nueva ciudad -posteriormente devenida municipio- que llegó a contar con policía, Registro Civil, cuatro escuelas provinciales, dos escuelas profesionales para mujeres, dos jardines de infantes, un hospital y dos estadios (Parodi y Benedetti, 2016). Como resultado, los aspectos esenciales de la reproducción económica, social, política, demográfica y cultural de El Aguilar y Pirquitas comenzaron a gravitar en derredor del desarrollo del modelo extractivo, convirtiendo a estas localidades en centros receptores de flujos migratorios -básicamente, campesinos provenientes de zonas aledañas-.

El caso de Minera El Aguilar representó, asimismo, un punto de inflexión en el desarrollo histórico del modelo extractivo, marcando un hito respecto de la incorporación de tecnología moderna a la actividad. La naturaleza poli-metálica del yacimiento y la baja ley promedio del

mineral obligaron a desarrollar un elevado grado de mecanización del trabajo, así como también a implementar la técnica de flotación para obtener la separación de plomo y zinc y la obtención de concentrados de alto rendimiento (Salizzi, 2014).

El proceso de industrialización sustitutiva de importaciones fue responsable por el formidable auge que esa función de la división territorial del trabajo experimentó entre las décadas de 1940 y 1970. El surgimiento de las industrias metalúrgicas y de aleaciones, el descubrimiento de los depósitos de hierro de Palpalá, la consecuente instalación de la siderúrgica estatal Altos Hornos Zapla y el inicio de las operaciones en Cochinoca de la mina Pan de Azúcar y la fundición Metal Huasi -que procesaba el plomo, el estaño y el zinc extraídos de Pan de Azúcar y Pirquitas- consolidaron la posición de Jujuy como 'capital nacional de la minería'; paralelamente, la creación de la Asociación Obrera Minera Argentina (AOMA) selló ese proceso, en un contexto donde ciertas conquistas sociales -aumentos salariales, beneficios sociales, convenios laborales más ventajosos (González, 2013)- alentaron la sindicalización de la fuerza laboral (Parodi y Benedetti, 2016).

Sin embargo, el ocaso del modelo no tardó en llegar. La desindustrialización de la economía argentina, la recesión del sector minero a escala mundial, la caída de los precios internacionales de los metales de uso industrial, la crisis de los complejos fabriles estatales y otros factores -paralización de la producción de baritina, dificultades para exportar debido a la presión fiscal, reducción de la competitividad de los concentrados- sumergieron a la actividad en una aguda crisis que se prolongaría durante dos decenios (1973-1993).

La mina Pan de Azúcar cerró en 1980. Igual suerte corrieron Metal Huasi y Pirquitas, que entre 1985 y 1991 sucumbieron ante el desplome de la cotización del estaño, la importación de ese mineral desde Brasil y el cierre del principal mercado de exportación -Inglaterra- a raíz de la guerra de Malvinas (González, 2013). Sólo Minera El Aguilar logró sobrevivir. A comienzos de la década de 1990, la privatización de Altos Hornos Zapla le asestó el golpe de gracia al complejo minero-fabril jujeño. Esto determinó que las localidades mineras sufrieran una importante sangría migratoria (Salizzi, 2014; Parodi y Benedetti, 2016), en un marco donde la obsolescencia funcional de la actividad condujo al vaciamiento demográfico y la desestructuración social y productiva de Humahuaca y Rinconada.

La nueva legislación minera que comenzó a regir a mediados de la década de 1990, la creciente demanda internacional de metales y las estrategias de relocalización espacial de las grandes transnacionales del sector determinaron que, recientemente, la actividad haya cobrado renovados bríos en Jujuy, propagándose incluso a otras provincias. La 'fiebre minera' contemporánea, de hecho, condujo a la reapertura de Pirquitas y la expansión de las operaciones de El Aguilar. El complejo minero-industrial actualmente representa el 58,2% de las exportaciones jujeñas -el 56,5% si se considera sólo a la rama metalífera- (Argentina, 2013b), pero apenas da cuenta del 1% del Producto Bruto Geográfico y el 0,7% del empleo jujeño (Golovanevsky y Schorr, 2013; Lóndero, 2014). Estos datos empíricos dan pábulo, pues, a la tesis de la minería metálica provincial opera como una economía de enclave.

## **5. Minería metalífera y acumulación por desposesión en Jujuy: los casos de Minera El Aguilar y Mina Pirquitas (1933-2015)**

### **5.1. De antiguos y nuevos cercamientos: extranjerización empresarial, privatización del territorio y expulsión de campesinos y aborígenes**

Nadie ignora que la privatización y/o extranjerización de empresas, tierras y recursos es una de las dinámicas expropiatorias arquetípicas o seculares que se han desarrollado ininterrumpidamente a lo largo de toda la historia del capitalismo. En tal sentido, los denominados ‘nuevos cercamientos’ constituyen, de hecho, una de las piedras angulares sobre las cuales se sustenta actualmente el enfoque de la acumulación por desposesión.

La minería metalífera jujeña nunca evadió esa ley general. En 1933, y luego de los largos y escandalosos conflictos que surgieron en torno al descubrimiento/propiedad de la mina (Villafañe, 1938), el grupo empresarial argentino Picchetti y Cía. se asoció con la familia inglesa Leach para la explotación de Pirquitas. Minera El Aguilar, por su parte, surgió tres años después, a raíz de las operaciones de la neoyorquina St. Joseph Lead Company y su subsidiaria National Lead Co. en el país. La precoz extranjerización de la minería provincial fue acompañada por la veloz desnacionalización de tierras y recursos geológicos, fenómeno primero impulsado por la normativa minera establecida en 1813, de marcada impronta liberal, y luego alentado por el Código Minero Argentino, que otorgó potestad sobre los yacimientos a sus descubridores en vez de a los propietarios de las tierras.

Como resultado, las compañías mineras se adjudicaron impunemente amplias atribuciones (y extensiones) territoriales en Jujuy: cambiaron los nombres de sus ríos; para los cateos, utilizaron mojones desconocidos por la autoridad minera; efectuaron cateos ‘fantasmas’ para privar de derechos de propiedad a quienes los habían solicitado en fechas anteriores; y ejercieron un estricto control sobre el territorio de sus pedimentos y las zonas aledañas, algo que, al tratarse de minerales de segunda categoría, no estaba permitido por la legislación entonces vigente; en los departamentos de Humahuaca y Rinconada. Asimismo, también compraron y arrendaron la inmensa mayoría de las tierras que rodeaban a las minas, instalando tranqueras y retenes para impedir el libre tránsito de toda persona que no contara con la autorización escrita de las empresas, y así evitar que otras compañías pudieran explorar y/o apropiarse de áreas o pedimentos mineros aún no adjudicados. Esta estrategia fue reforzada por el cobro de derechos de paso de cincuenta pesos por vehículo a quienes eran autorizados a circular por sus dominios (González, 2013; Paz, 2014).

El correlato de estos cercamientos fue la expulsión de campesinos y aborígenes, otro rasgo arquetípico de la acumulación por desposesión. Si las áreas codiciadas no estaban labradas y cercadas, las compañías mineras no reconocían derecho alguno de propiedad territorial a los pueblos campesinos y originarios. Esta cuestión era agravada por el hecho que, conforme a la legislación de la época, las concesiones mineras no estaban obligadas a respetar los espacios de pastoreo y vivienda de los grupos domésticos. Estas primigenias prácticas expropiatorias fueron activamente respaldadas por el Estado provincial, a través de fuerzas policiales uniformadas y armadas que registraban y/o impedían el paso a quienes pretendían ingresar a las zonas mineras, so pretexto de evitar la introducción de alcohol y sofocar las ‘veleidades comunistas’ de los aborígenes (González, 2013; Paz, 2014).

Estas modalidades de cercamiento consolidaron el poder político y económico de la National Lead Co. y Picchetti-Leach, vulnerando severamente los derechos ancestrales sobre el territorio de los grupos sociales subalternizados: por un lado, decantaron en la expropiación forzosa de las áreas de residencia del campesinado y los aborígenes; por el otro, implicaron la privatización de gran parte de los caminos que, hasta la llegada de la gran minería, habían sido de paso cotidiano y obligado para los pobladores de la zona.

En pleno Siglo XXI, la situación, lejos de cambiar, se ha afianzado y agravado. El origen predominantemente foráneo de los capitales mineros con operaciones en la provincia de Jujuy se ha tornado una constante, agudizándose durante el curso de las últimas décadas. La crisis de 1988 propició que la National Lead Co. vendiera Minera El Aguilar a COMSUR, empresa perteneciente a la oligarquía económico-política boliviana. En 2005, en el marco del *boom* metalífero desatado a comienzos de este siglo, la mina pasó a manos del gigante agroalimentario suizo Glencore y la Corporación Financiera Internacional (CFI), el brazo privado del Banco Mundial. La compra de El Aguilar obedeció a la estrategia de integración vertical de Glencore, quien años atrás había adquirido la industria santafesina ArZinc, principal demandante del zinc extraído de la mina jujeña.

Otro ejemplo es el de Mina Pirquitas, que fue formalmente reabierta en 2009 luego de su adquisición por parte de Sunshine Argentina, empresa subsidiaria de la minera canadiense Silver Standard Resources, una de las principales productoras mundiales de plata. Como resultado del reinicio de las actividades extractivas, el centro urbano homónimo -a partir de entonces denominado "Nuevo Pirquitas"- fue relocalizado a 5 km. del yacimiento.

El camino para la privatización y extranjerización del territorio sería aún más allanado por dos factores: por un lado, la federalización de tierras y recursos dictada por la reforma constitucional de 1994; por el otro, la nueva legislación minera, que al establecer que dicha actividad es de 'carácter estratégico' y 'utilidad pública', permite que toda área (viviendas incluidas) sea expropiada sin traba legal alguna ante el pedido de cateo de las empresas.

Quizás por esa razón el primer elemento de conflicto social introducido por la compra de El Aguilar por parte de Glencore-CFI haya sido la problemática relación entre la empresa y comunidades de la Quebrada de Humahuaca. Previamente al cambio de manos del yacimiento, algunas familias aborígenes se habían establecido de hecho en tierras formalmente situadas bajo el control de la compañía. Los nuevos propietarios de El Aguilar se negaron a reconocer tanto los territorios ancestrales de los pueblos originarios como sus derechos a la posesión de la tierra y el manejo de los recursos naturales, aprovechándose del débil poder de las comunidades para denunciar estas violaciones en una región donde la actividad minera representa prácticamente la única fuente laboral (Salizzi, 2014).

Ante la mirada cómplice del Estado, los cercamientos territoriales de hoy son, finalmente, los mismos de ayer. Minera El Aguilar, por ejemplo, utiliza a Gendarmería Nacional como seguridad privada y controla el acceso a rutas y caminos públicos de la provincia (Enzetti, 2012). En 2010, legisladores jujeños denunciaron que esta empresa, de manera ilegal y contraria a derecho, se arrogaba la potestad de realizar controles migratorios en el municipio homónimo; a través de una casilla emplazada en la ruta 14, personal de la empresa detenía a cualquier transeúnte, documentaba su identidad y posteriormente determinaba si le otorgaba o denegaba

la autorización para ingresar a la localidad (NALM, 2010). Ni siquiera las autoridades municipales podían ingresar al pueblo sin previamente ser requisadas por agentes de Gendarmería Nacional que operan al servicio de la empresa.

En Pirquitas la situación es similar. No sólo en Jujuy, sino en todo el país, las minas metalíferas contemporáneas -y los caminos para acceder a las mismas- se erigen en enclaves militarizados, fuertemente custodiados tanto por el personal privado de seguridad contratado por las compañías como por la fuerza pública -policía provincial, Gendarmería-. A tal punto esto es así que, según González (2013), los obreros de Pirquitas comparan a la mina con Alcatraz, la mundialmente famosa prisión norteamericana de alta seguridad.

## 5.2. Mercado laboral, acumulación por desposesión y superexplotación del trabajo

Siguiendo a Harvey (2004: 116-117), una forma clásica de acumulación primitiva es, sin duda alguna, “la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas de consumo alternativas (indígenas) de producción y consumo”; esto evidentemente conduce a un incipiente proceso de “proletarización” a través de la coerción, donde “las estructuras vigentes han de ser violentamente reprimidas” para dejar paso a la acumulación capitalista.

Los orígenes de la minería jujeña estuvieron claramente signados por la coerción en lo que atañe al reclutamiento de fuerza laboral para El Aguilar y Pirquitas. La sistemática compra y arrendamiento de tierras por parte de las mineras obligó a los campesinos e indígenas que allí residían a convertirse en fuerza laboral para la explotación de los yacimientos, práctica que fue alentada desde el gobierno jujeño; de hecho, los aborígenes previamente asentados en las tierras apropiadas por las empresas debían pagar una suerte de derecho que consistía, naturalmente, en el desarrollo de tareas extractivas en las minas (González, 2013).

Por añadidura, la precarización laboral era harto habitual, debido a la tercerización vía contratistas y la sujeción del jornal a la productividad alcanzada. La rentabilidad económica de la explotación de Pirquitas, por ejemplo, no dependía tanto del fácil acceso al ferrocarril y la existencia de un mercado externo -Inglaterra- previamente consolidado como de los bajos salarios pagados a la fuerza de trabajo y las duras condiciones de explotación a las que aquella era sometida (Paz, 2014). Volveremos más adelante sobre esta cuestión, cuando abordemos la problemática de la superexplotación del trabajo.

Es importante destacar que todas estas modalidades de despojo se desarrollaban, claro está, con la anuencia de los partidos políticos gobernantes, que habían montado un complejo entramado de relaciones de subordinación económica y polarización social (Paz, 2014). Estas prácticas, en efecto, eran legitimadas y ejecutadas por personal policial que operaba en las minas al servicio de las compañías y castigaba con días de trabajo sin remuneración a los operarios que infringieran cualquier disposición administrativa (Villafañe, 1938).

A mediados del Siglo XX las condiciones de trabajo en el mercado laboral minero mejoraron gracias a dos factores: por un lado, las políticas públicas de protección laboral y redistribución del ingreso; por el otro, la sindicalización obrera. Como resultado, el sistema de contratistas y trabajo semi-esclavo fue abolido, siendo reemplazado por el reclutamiento voluntario. Sin embargo, esto no necesariamente implicó que la acumulación por desposesión cesara. Desde

sus orígenes y hasta la década de 1970, Mina Pirquitas y, sobre todo, Minera El Aguilar captaron importantes flujos migratorios de campesinos provenientes de zonas aledañas. Aunque en algunos casos estos contingentes demográficos provenían de la zafra azucarera, en otros evidentemente reflejaban un nuevo avance del capital sobre la matriz social preexistente -la economía pastoril de subsistencia-, toda vez que suponían la salarización de los grupos sociales subalternizados, acentuando así su proletarización; de hecho, la minería metálica fue la actividad que más activamente contribuyó a la “descampesinización” de la Puna jujeña (Parodi y Benedetti, 2016: 150).

Asimismo, es importante notar que la proletarización no se limita exclusivamente a la coerción, sino que combina a ésta con la apropiación de los logros culturales y sociales preexistentes -habilidades, conocimientos, creencias, hábitos de pensamiento y relaciones sociales precapitalistas- de quienes están siendo proletarizados, integrándolas con la finalidad de alcanzar cierto consenso para de ese modo constituir a la clase obrera (Harvey, 2004). Ejemplo de ello fue la política ‘paternalista’ desarrollada por Minera El Aguilar, que permitió a sus obreros celebrar anualmente el rito de la Pachamama, generando así una suerte de ‘dones’ o deudas morales implícitas orientadas a reforzar los lazos de reciprocidad tejidos entre la compañía y sus trabajadores (Parodi y Benedetti, 2016).

Sin embargo, a partir de 1970 en adelante las dinámicas expropiatorias ejercidas por las mineras sobre el mercado laboral perdieron sutileza, implicando, en términos de Harvey (2004), la pérdida de derechos duramente alcanzados. En 1973, por ejemplo, Minera El Aguilar modificó el régimen de trabajo y limitó las horas extra, las cuales hasta entonces habían significado una conquista laboral que proporcionaba recursos vitales para la reproducción de las familias de los asalariados. Esta decisión unilateral desató ‘El Aguilarazo’, un duro conflicto sindical donde la represión por parte de personal policial y de Gendarmería dejó como saldo a un obrero muerto y varios heridos. Otro caso aún más grave de avasallamiento de los derechos laborales mineros se concretó tres años más tarde, cuando en plena dictadura militar la compañía participó del secuestro y desaparición de 27 obreros, en su mayoría pertenecientes a la comisión gremial (Enzetti, 2012).

El desempleo también puede ser interpretado como una forma de acumulación por desposesión. Harvey (2004: 114) explica que “el capitalismo requiere que haya algo ‘fuera’ para poder acumular”, razón por la cual “arroja a trabajadores fuera del sistema en determinado momento a fin de tenerlos disponibles para la acumulación en un momento posterior”. Esta parecería ser la lógica que las compañías mineras jujeñas han desplegado desde finales de la década de 1980 hasta la actualidad, cuando la fuerza de trabajo se convirtió en la principal variable de ajuste del sector. En el marco de la crisis de 1988, COMSUR, la nueva propietaria de El Aguilar, se desprendió de dos tercios de su plantilla laboral (Parodi y Benedetti, 2016). Dado que la política minero-corporativa de la época establecía que sólo el personal pudiera acceder a la vivienda, la empresa desmanteló instalaciones, derrumbó casillas y retiró pertenencias para evitar que los obreros despedidos se quedaran en el antiguo campamento La Veta (Enzetti, 2012; Salizzi, 2014).

Similar tesitura adquiriría en la década de 1990 el cierre de Pirquitas, cuando la declaración de quiebra de la minera -que adeudaba varios meses de salario a sus obreros- despojó a éstos de sus remuneraciones, su fuente laboral y las indemnizaciones correspondientes. Como resultado, 450 familias debieron ser socorridas por el Estado jujeño a través de la generación de empleo

municipal, programas de asistencia social y alimentaria, líneas de crédito, becas, subsidios y moratorias para el pago de tributos provinciales (Paz, 2014).

Estos fenómenos no se limitaron al siglo pasado. En la actualidad, y en el marco del desmantelamiento de los marcos reguladores destinados a proteger a los trabajadores (Harvey, 2004), las estrategias de destrucción de empleo han continuado desarrollándose, tal como lo atestigua el caso de Minera El Aguilar. Pocos años después de su compra por parte de Glencore, la empresa redujo su plantilla laboral en un 60% a través de la implementación de estrategias de ajuste y despidos masivos. Esto se ha visto agravado, asimismo, por la precarización laboral vía estrategias de tercerización y subcontratación que eximen de responsabilidades a las compañías mineras frente a eventuales despidos.

Es importante destacar que, en la actualidad, las dos principales empresas del primer complejo exportador de la provincia emplean a apenas 1.600 operarios -1.000 en el caso de Minera El Aguilar, y 600 en el de Pirquitas- (Bernal, Martínez y Medina, 2011). En este último caso, sólo el 40% del personal era oriundo de las comunidades de la zona. Como resultado, la contribución de ambas minas a la generación de empleo local es exigua, representando en 2010 el 14,7% y el 1,6% de la ocupación de los departamentos de Humahuaca y Rinconada, respectivamente (Bernal, Martínez y Medina, 2011).

Obstando las crisis y estrategias de ajuste empresarial, la reducción del empleo minero jujeño ha obedecido también -y en gran medida- al cambio tecnológico, que ha desplazado y/o refuncionalizado al obrero a la vez que ha permitido una explotación más intensa de la naturaleza. En Pirquitas y El Aguilar, la complementación y/o sustitución de las labores subterráneas por la extracción a cielo abierto ha implicado una mayor mecanización del trabajo, concretada en el movimiento de carga por medio de palas cargadoras, locomotoras eléctricas y carros mineraleros, y la automatización de procesos tales como la alimentación de los molinos de trituración y la dosificación de reactivos químicos en laboratorio.

Aunque no sea exclusiva de la acumulación por desposesión, la superexplotación del trabajo ha constituido desde siempre un rasgo típico de la minería metalífera. Siguiendo a Marini (1991), la superexplotación laboral contempla tres mecanismos: por un lado, el aumento de plusvalía logrado por el incremento de la intensidad del trabajo; por el otro, la prolongación de la jornada laboral, donde al aumento del tiempo de trabajo excedente permite la apropiación de una mayor plusvalía absoluta; finalmente, la reducción de la remuneración del obrero por debajo del costo de reproducción de su fuerza de trabajo.

En los albores de la minería metálica jujeña, las crónicas de la época ya denunciaban la conjunción de estas tres prácticas. Villafañe (1938), por ejemplo, señalaba que en Pirquitas menos de una decena de hombres desarrollaba un trabajo brutal, en condiciones de semi-esclavitud, extrayendo minerales por valor de 30.000 pesos diarios y obteniendo a cambio jornales de 2,50 pesos diarios. A lo anterior debía añadirse la subsunción indirecta y el incremento de las ganancias derivado de la venta obligatoria de alimentos en los almacenes de las mineras y el descuento realizado por la provisión de material para la explotación.

En la actualidad, la super-explotación del trabajo queda evidenciada en la prolongación de la jornada laboral. A partir de 2009, Minera El Aguilar comenzó a aplicar una estrategia claramente extorsiva: so pretexto de evitar despidos, exhortó a sus obreros a aceptar tanto el aumento

compulsivo de la jornada laboral -de 8 horas a 10 horas y media y, en algunos casos, a casi 12- como a cambiar el régimen de trabajo a 14 días de trabajo y 7 días de descanso. Respaldo por convenios sindicales, ese régimen caducó formalmente a finales de ese mismo año, no obstante lo cual la compañía continuó implementándolo. Esto desencadenó una dura huelga sindical, ante la cual la represalia ensayada por la minera suiza fue el despido de 176 obreros (Aramayo y López, 2010). Si bien finalmente la duración de la jornada laboral fue nuevamente reducida a 8 horas, el calendario laboral continuó. A modo de comparación, vale señalar que en la mayoría de las minas metalíferas del país dicho régimen suele ser de 14-18 días de actividad y 14-20 días de descanso.

Si bien las condiciones salariales han mejorado con respecto al pasado, la expropiación al obrero de su capacidad de consumo (Marini, 1991) continúa tan vigente como antaño. De acuerdo a distintas fuentes, las medias salariales del sector rondaban en 2009 los 10.000 pesos mensuales; en 2010, el salario básico de El Aguilar ascendía a 1.500 pesos; y en 2012, la remuneración de un operario básico de Pirquitas oscilaba entre 4.500 y 6.000 pesos (Bernal, Martínez y Medina, 2011; Aramayo y López, 2010; Jujuy al Día, 2012; González, 2013). Considerando que en 2012 las exportaciones del complejo minero jujeño ascendían a 332,2 millones de dólares (Argentina, 2013b), la facturación diaria de ambas empresas alcanzaba los 910.137 dólares, esto sin contar los beneficios obtenidos por El Aguilar por la venta de plomo y zinc en el mercado interno. En contrapartida, las remuneraciones de los obreros de ambos yacimientos fluctuarían entre 90 y apenas 40 dólares por jornada.

### 5.3. Cooptación del Estado y expropiaciones económico-geográficas: la falacia del desarrollo

Operando como una auténtica economía de enclave, la minería metalífera jujeña no ha generado el desarrollo socioeconómico que, con vehemente insistencia, es proclamado por los promotores, defensores y voceros corporativos y políticos del modelo (Argentina, 2008; CAEM, 2010). Omnipresente en todas las provincias mineras argentinas, ese discurso legitimador de la desposesión representa una forma de despojo por derecho propio, toda vez que conduce tanto a la desapropiación epistémica, cultural y biopolítica de las comunidades locales como a la asimilación de éstas por parte del poder neocolonial en tanto que condición *sine qua non* para viabilizar la acumulación del capital (Machado Aráoz, 2013).

Todas las dinámicas expropiatorias desplegadas en el pasado por las compañías mineras -cercamientos territoriales, reclutamiento coercitivo de la fuerza de trabajo, expulsión de campesinos y aborígenes, sobreexplotación laboral- dependieron, por acción o por omisión, de la complicidad y beneplácito del Estado -es decir, del respaldo político, legal y moral proporcionado por el aparato gubernamental provincial-. Sin embargo, la cooptación del Estado por parte de los intereses mineros corporativos nunca fue tan absoluta como lo es en la actualidad. La legitimación ideológica y jurídica de la acumulación por desposesión ya no sólo proviene del ámbito local y provincial, sino también de la escala nacional y supra-nacional, tal como lo demuestra el Tratado de Integración Minera firmado en 1994 entre Argentina y Chile, que convirtió a la Cordillera de Los Andes en una suerte de 'tercer país' independizado por cuarenta años de los respectivos gobiernos nacionales y sometido de hecho al imperio de los intereses de las corporaciones mineras transnacionales.

Otro importante factor a considerar es la nueva legislación minera surgida también durante la década de 1990, que contempla inauditas ventajas económicas para el sector, a saber:

estabilidad fiscal por 30 años; desgravación total de las importaciones (arancel 0%); reembolso del Impuesto al Valor Agregado (IVA); doble deducción de los costos de exploración; eliminación de gravámenes y tasas municipales; exención del impuesto al cheque, a los sellos, a los combustibles y a la ganancia mínima presunta; y permiso para exportar y remitir utilidades al exterior sin pagar impuestos y utilizar cuentas *off shore* como base para los activos financieros corporativos y como plazas de depósito para las divisas generadas por sus exportaciones. Otros mecanismos posteriormente añadidos a esa normativa fueron la exención del IVA, el financiamiento del Programa de Gestión Ambiental Minera y, recientemente, la eliminación de las retenciones a las exportaciones.

Como resultado, la minería metalífera es una de las actividades económicas más rentables de la economía argentina, con siderales tasas de ganancia que durante la primera década del Siglo XXI septuplicaron los promedios alcanzados por la cúpula empresarial nacional (Basualdo, 2013). En comparación, la contribución de la minería metálica al fisco jujeño es a todas luces irrisoria; de hecho, las regalías aportadas por todo el sector minero provincial -incluyendo también a las ramas energética y no metalífera- ascendían en 2009 a menos de dos millones de pesos, y en 2011 a casi 22 millones (Lóndero, 2014).

Situadas nominalmente en el 3% del valor bruto de producción en boca de mina, estas regalías son en realidad mucho menores, dado que la legislación vigente a nivel nacional permite a las compañías sustraer de dicho monto los gastos de trituración, molienda, fundición, refinación, transporte, seguros y comercialización (Gómez Lende, 2015). Como resultado, la contribución de la minería al erario público jujeño era equivalente, en 2013, a apenas el 0,3% del presupuesto provincial (Prensa Jujuy, 2014). La fiebre metalífera en general y, particularmente, el *boom* minero en Jujuy, constituyen evidentemente un ejemplo de expropiación económica asociada a reformas políticas (Machado Aráoz, 2010).

El nuevo Código Minero dictado a partir de la década de 1990 por el gobierno nacional prohíbe explícitamente que el Estado desarrolle cualquier actividad de exploración y explotación minera, salvo en caso de asociación con inversores privados. En consecuencia, la creación de la empresa estatal Jujuy Energía y Minería (JEMSE) y su obligada asociación con Minera El Aguilar y Mina Pirquitas completan la cooptación del aparato burocrático por parte del capital, toda vez que convierten al gobierno provincial en un socio minoritario de las mineras extranjeras, lo cual obviamente refuerza el histórico respaldo jurídico y moral que la oligarquía política ha dispensado a la acumulación por desposesión.

Otra consecuencia del *boom* metalífero contemporáneo es la expropiación geográfica, donde las dinámicas sociales y económicas construidas históricamente en el lugar se desintegran para luego rearticularse como fragmentos territoriales subordinados a procesos productivos de alcance global (Machado Aráoz, 2010). Ejemplo de ello es la escasa integración de ambas minas al tejido productivo local y provincial. La plata extraída de El Aguilar y Pirquitas es remesada en bruto al exterior (Canadá, Unión Europea, Perú), donde es industrializada (Argentina, 2013b). Los concentrados de plomo y zinc que Glencore produce en El Aguilar y refina en Palpalá tampoco generan nuevos encadenamientos productivos dentro de la provincia, toda vez que son enviados a las fábricas chaqueñas de Puerto Vilelas y despachados al polo metalúrgico santafesino -donde el conglomerado suizo controla Sulfacid-, o bien exportados a países tales como Brasil, China y Japón.

Otra evidencia empírica de este proceso emerge cuando se advierte que el tejido socio-demográfico y productivo que antaño caracterizó al municipio de El Aguilar y el departamento de Rinconada no ha sido reconstruido por la resurrección del auge minero. La crisis de finales de la década de 1980 -despidos masivos de El Aguilar, cierre de Pirquitas, privatización y posterior reestructuración de Altos Hornos Zapla- había propiciado el despoblamiento compulsivo del área, expulsando a numerosas familias hacia las localidades puneñas de Abra Pampa, Humahuaca, Tilcara, Juella y Maimará (Parodi y Benedetti, 2016). Si bien cabría esperar que la fiebre metalífera actual operara del mismo modo en que lo hizo en el pasado -es decir, como un factor de poblamiento-, la realidad es muy diferente: en 2010, en el departamento de Rinconada sólo quedaba el 60,8% -2.298 habitantes- de la población registrada en 1980 -3.774 habitantes-, en tanto que el municipio de El Aguilar apenas conservaba la tercera parte -2.264 habitantes- de la población contabilizada tres décadas atrás -6.800 habitantes- (Argentina, 1994; 2013a). La reciente decisión de Silver Standard Resources de abandonar Pirquitas permite avizorar una agudización -en vez de una reversión- de ese mismo patrón de vaciamiento demográfico.

En lo que atañe a las condiciones de vida de la población remanente, la relación entre desarrollo y *boom* metalífero es apenas un mito. Tanto en 2001 como en 2010, la tasa de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de ambos departamentos rebasaba holgadamente la media jujeña: en el caso de Humahuaca ascendía a 29,3% y 19,5%, y en el de Rinconada, a 44,1% y 25,5%, frente a un promedio provincial de 26,1% y 15,5% respectivamente (Argentina, 2014b). A pesar de la mejora relativa evidenciada por dicho indicador durante el último período intercensal, Humahuaca empeoró su situación relativa en el contexto provincial, dejando de ser el decimosegundo departamento con mayor tasa de NBI de Jujuy -sobre un total de dieciséis- para situarse en el octavo peldaño; paralelamente, Rinconada mantuvo su posición, ubicándose en el cuarto escalón.

Otros datos corroboran la persistencia de la pobreza estructural: según información oficial de 2010, el 49,8% y el 87,5% de los hogares de Humahuaca y Rinconada eran viviendas de calidad de construcción insuficiente, en tanto que la conexión a servicios básicos era precaria en el 44,8% y el 85,9% de los casos, respectivamente (Argentina, 2013a).

Otros fenómenos revelan, finalmente, la imbricación de la cooptación del Estado, la expropiación económico-geográfica y la falacia del desarrollo. Es bien sabido que la viabilidad económica del *boom* minero-metalífero actual depende estrechamente del Estado, quien invierte en faraónicas obras de infraestructura energética e implementa políticas de tarifas preferenciales o subsidiadas para garantizar a las compañías mineras extranjeras un ilimitado suministro eléctrico a bajísimo costo. Como resultado, la minera canadiense Silver Standard Resources goza de un ilimitado acceso a la energía eléctrica, el gas natural y los más sofisticados sistemas de telefonía e Internet, en tanto que la comunidad de Nuevo Pirquitas debe contentarse con un servicio eléctrico restringido a ocho horas diarias, precarios servicios de salud y educación, deficientes sistemas de comunicaciones (Paz, 2014) y una cobertura de gas natural prácticamente inexistente. Esto es -parafraseando a Santos (1996)- un claro ejemplo de subordinación de las necesidades de la población respecto del orden de prioridades que beneficia a los agentes hegemónicos.

#### 5.4. La contaminación ambiental y el saqueo de recursos hídricos como formas de desapropiación socio-ecológica

Otra importante dimensión analítica de la acumulación por desposesión atañe a la desapropiación ecológica, la cual se encuentra representada por la degradación del patrimonio ambiental y las nuevas estrategias predatorias desplegadas sobre los bienes comunes. De acuerdo con Harvey (2004), la mercantilización de la naturaleza en todas sus formas ha provocado tanto una escalada en la merma de los bienes hasta ahora comunes de nuestro entorno global (tierra, agua, aire) como un creciente deterioro del hábitat. De ahí el recrudecimiento de los conflictos ecológico-distributivos entre los países periféricos y centrales, en el marco de la deuda que el Norte global mantiene con respecto al Sur global en torno a varias cuestiones, entre ellas los pasivos ambientales dejados por las empresas extranjeras y el comercio ecológicamente desigual (Martínez Alier, 2004). Esto es especialmente válido en el caso de la minería metalífera latinoamericana, debido a la destrucción del paisaje, la pérdida de biodiversidad, la polución atmosférica, la alteración del ciclo hidrológico, la competencia por el uso de recursos hídricos en zonas áridas, la contaminación de aguas superficiales y subterráneas con cianuro, metales pesados y drenajes ácidos de roca, y la afectación de la salud de la población (Martínez Alier, 2002).

La minería metalífera jujeña posee, ciertamente, un historial signado por la contaminación, cuyas devastadoras consecuencias perduran en la actualidad. En ese sentido, un caso paradigmático es el pueblo de Abra Pampa, cuyos 13.000 habitantes hoy día aún sufren la contaminación generada por la antigua fundidora de plomo Metal Huasi y la ex-mina Pan de Azúcar. Debido a la absoluta y persistente ausencia de trabajos de remediación ambiental, en Abra Pampa es habitual la polución del suelo y las aguas fluviales con cenizas y escorias de cianuro, tanino y plomo, lo cual ha ocasionado no sólo la mortandad masiva del ganado -llamas y vicuñas-, sino también que la inmensa mayoría de la población infantil y adulta de esa localidad tenga niveles críticos de metales pesados en sangre.

El *boom* metalífero contemporáneo supone no sólo la perpetuación, sino también el agravamiento de ese trágico legado. Típicas de la explotación a cielo abierto (*open pit*), las técnicas extractivas modernas implican la destrucción de los cerros vía su literal voladura con potentes explosivos, así como también el uso de enormes cantidades de compuestos químicos tóxicos de elevado nivel de peligrosidad, especialmente cianuro de sodio. Sólo Minera El Aguilar utiliza casi 7 toneladas de cianuro al año (Salizzi, 2014).

En los últimos años, la minera suiza ha contaminado con metales pesados el cauce de varios ríos de la Quebrada de Humahuaca. No sólo las comunidades aborígenes han denunciado durante años los perjuicios ecológicos ocasionados por la explotación, sino que éstos son abiertamente reconocidos por Glencore en sus informes de impacto ambiental. En 2007, expertos internacionales e investigadores del CONICET constataron que los niveles de plomo, arsénico, cianuro, zinc, cadmio, aluminio, cobre, boro y cromo registrados en los ríos Grande, Chayanta y Yacoraite y en el arroyo Esperanza rebasaban entre 4 y 200 veces los valores máximos legalmente permitidos (Enzetti, 2012; Salizzi, 2014).

Asimismo, la contaminación generada por El Aguilar no obedece tan sólo al sistemático vertido de los efluentes del dique de colas, el rebalse de los tanques industriales de la mina

y la inexistencia de una planta de tratamiento para la decantación de metales pesados. La propia Glencore admite que, durante la etapa de flotación del mineral procesado, emite gases contaminantes a la atmósfera -entre ellos ácido cianhídrico, un peligroso derivado del cianuro- y que en sus instalaciones posee depósitos de bifenilos policlorados (PCB) (Enzetti, 2012; Salizzi, 2014). A lo anterior debe añadirse la polución masiva del suelo, la afectación a gran escala de la fauna y flora local, las malformaciones y la mortandad de animales silvestres y domésticos e, incluso, la desposesión del derecho a la salud de la población, toda vez que en la Escuela de Casa Grande se detectó que el agua potable contenía plomo en niveles que excedían 50 veces los valores permitidos (Enzetti, 2012).

Aunque los hechos hasta aquí consignados suponen flagrantes violaciones de la Ley 22.052 de Residuos Peligros y el Decreto 831/93, los informes de impacto ambiental de Minera El Aguilar son sistemáticamente aprobados por el gobierno provincial. Esto revela la connivencia y respaldo del Estado a la acumulación por desposesión, como lo demuestra también el hecho de que, casi una década después, la causa judicial por catástrofe ambiental permanezca estancada debido a las presiones de Glencore sobre el poder político jujeño. Otro ejemplo de esa racionalidad es Mina Pirquitas, donde si bien existen firmes sospechas acerca de filtraciones rutinarias del dique de colas del yacimiento, el gobierno provincial ha decidido ignorar las denuncias en ese sentido realizadas por las comunidades aborígenes.

Esta dinámica expropiatoria implica, por añadidura, el avasallamiento de las normas locales y nacionales por parte de las regulaciones globales. A escala internacional, los criterios que determinan la sustentabilidad ambiental de una actividad económica determinada son fijados por el Banco Mundial, bajo cuyos parámetros se ejecutan las auditorías externas de evaluación de gestión ambiental de las compañías mineras. Dado que el Banco Mundial es accionista -a través de la Corporación Financiera Internacional (CFI)- de Minera El Aguilar, este organismo multilateral juega el doble -y sospechoso- rol de juez y parte, obrando de ese modo como garante externo de la acumulación por desposesión. El resultado es, parafraseando a Santos (1996), la quemante contradicción entre la razón global y la razón local, desatada a raíz del imperio de normas externas obedientes a la lógica del mercado sobre normas internas que tienden a asegurar la cohesión del territorio.

Otra importante forma de desapropiación socio-ecológica asociada al desarrollo de la minería metálica concierne, finalmente, a la sistemática transferencia al exterior de bienes y servicios ambientales. Sobresale en este sentido la exportación de agua virtual, entendida como el drenaje o sangría -vía comercio internacional- de los recursos hídricos utilizados como insumos para la producción de determinados bienes. En el caso de la minería metalífera, esta problemática adquiere especial relevancia debido a la naturaleza hidro-intensiva de la actividad -especialmente en su modalidad a cielo abierto-, siendo uno de los aspectos más graves -y menos evidentes y divulgados- de la desposesión (Machado Aráoz, 2010). El agua así drenada al exterior revela una estrategia imperialista que permite a los países importadores de metales y las naciones de origen de las empresas desarrollar un triple mecanismo de externalización de costos ambientales: colocan vastas reservas de agua dulce bajo el control del capital; ahorran agua dentro de sus propias fronteras; y no pagan -o pagan montos insignificantes- por su consumo hídrico en la periferia del sistema.

De acuerdo a denuncias legislativas y fuentes periodísticas, Minera El Aguilar y Mina Pirquitas consumen 2.811.000 m<sup>3</sup> y 1.000.000 m<sup>3</sup> de agua al año, respectivamente (El Libertario Jujuy, 2011;

Prensa Jujuy, 2014). La desmesurada demanda hídrica de El Aguilar ha ocasionado la ostensible disminución de los caudales de las vertientes y arroyos que alimentaban las quebradas de la serranía homónima, debido al habitual desvío de aguas para su utilización en la mina (Salizzi, 2014). Otro caso es el de Nuevo Pirquitas, cuya población sufre la racionalización del servicio de agua potable durante las épocas de sequía y reducción del caudal de las vertientes (Paz, 2014), lo cual no impide a Silver Standard Resources continuar consumiendo el vital elemento sin restricción alguna.

Asimismo, los distintos propietarios de El Aguilar se han apropiado impunemente del recurso durante más de setenta años, toda vez que, hasta 2010, las compañías mineras provinciales se hallaron exentas de retribuir económicamente al gobierno jujeño por su consumo hídrico. Silver Standard Resources, por su parte, aún adeudaba en 2011 el canon por el agua consumida en Pirquitas a la Dirección Provincial de Recursos Hídricos. Las cifras por tal concepto actualmente tributadas por ambas empresas son irrisorias: El Aguilar paga 23.000 pesos anuales, y Pirquitas apenas 12.000 (El Libertario Jujuy, 2011; Prensa Jujuy, 2014). Considerando que dicho canon se basa en valores fijados en 1991 (Lóndero, 2014), estos guarismos dan cabal cuenta empírica de la magnitud del saqueo de recursos hídricos que es llevado a cabo por las mineras extranjeras en la árida Puna jujeña.

## 6. Conclusiones

Queda claro que existe un *continuum* entre las prácticas expropiatorias del pasado y las modalidades de saqueo del presente. Al igual que cinco siglos atrás, la minería metalífera continúa siendo uno de los pivotes esenciales de la acumulación por desposesión, como tantos otros modernos usos hegemónicos del territorio propios del (neo)extractivismo. Jujuy, la única provincia argentina donde la actividad se ha desarrollado ininterrumpidamente desde la década de 1930 hasta la actualidad, se constituye en un vívido y crudo testimonio empírico de esa realidad.

Con el respaldo y beneplácito del Estado nacional y provincial, tanto Minera El Aguilar como Mina Pirquitas han desplegado una miríada de prácticas expropiatorias que les han permitido avanzar sobre los campos fronterizos a la matriz capitalista y así despojar a territorios y grupos sociales de bienes comunes y derechos históricamente adquiridos. Tal como lo demuestra el análisis empírico de todas las categorías analíticas utilizadas a lo largo del trabajo, esta conclusión es válida tanto para épocas pretéritas donde la provincia se configuró precozmente como 'capital nacional de la minería', cuanto para tiempos más recientes donde la transversalidad urdida entre las reformas estructurales neoliberales y las políticas propias del neodesarrollismo difundió el modelo en gran parte del país.

La minería metalífera jujeña nació como un sub-producto de la extranjerización de la economía nacional y provincial durante el modelo agroexportador, y actualmente eso no ha cambiado: de la neoyorquina St. Joseph Lead Company a la suiza Glencore, de la familia inglesa Leach a la empresa canadiense Silver Standard Resources, y de la boliviana COMSUR a la Corporación Financiera Internacional, las dos principales empresas del sector siempre han estado parcial o totalmente controladas por intereses foráneos. Los arquetípicos cercamientos territoriales del pasado se han perpetuado, agudizándose durante las últimas décadas; caminos, grandes extensiones de tierras, propiedades agrícola-ganaderas y territorios ancestrales fueron

privatizados y desnacionalizados por medios ilegítimos para poner a los ricos recursos geológicos del subsuelo jujeño en manos de las compañías mineras y así ejecutar un doble proceso de desposesión del patrimonio público.

Hoy como ayer, las compañías mineras operan como un Estado dentro del Estado, privilegiada condición que les permite no sólo continuar implementando prácticas pretéritas ilegítimas, sino también desarrollar nuevos cercamientos y formas expropiatorias que son justificadas y alentadas por la legislación actual. Como resultado, las fuerzas públicas de seguridad de la provincia operan en función de los intereses mineros particulares (y no del bien común) y hasta las autoridades municipales y las garantías constitucionales de libre circulación territorial son forzadas a doblegarse ante el yugo de las leyes del capital. Esto necesariamente consolida y agrava el proceso de expulsión de las comunidades aborígenes de sus dominios ancestrales en tanto que rasgo secular de la acumulación por desposesión.

Otra cuestión que prevalece es la relación entre acumulación por desposesión y mercado laboral minero. A lo largo del desarrollo histórico de la actividad, el capital avanzó sobre la matriz socioeconómica preexistente, fomentando un proceso de proletarización que primero estuvo signado por el reclutamiento coercitivo de campesinos y aborígenes, y que más tarde fue continuado por la descampesinización de las comunidades locales por la vía de la salarización. A finales del Siglo XX e inicios del nuevo milenio, el despojo se plasmó en la precarización laboral, la pérdida de conquistas sociales, la expulsión masiva de trabajadores y la expansión del ejército de reserva local para ulteriores instancias de acumulación.

Otro rasgo concierne a la continuidad de la superexplotación del trabajo. En la actualidad, y aunque el reclutamiento de obreros ya no sea coercitivo ni las condiciones laborales rayen en la semi-esclavitud, la dinámica esencial del mercado de trabajo minero se ha preservado prácticamente intacta. La fórmula, de hecho, sigue siendo la misma: ganancias millonarias, escasa generación de empleo directo, escuálidos salarios y despidos masivos, amén de regímenes de trabajo más intensivos y exigentes que los ya de por sí duros y rigurosos calendarios laborales de otras minas. Esto ha redundado en una sobreexplotación laboral basada, sobre todo, en la prolongación de la jornada de trabajo y la reducción de la remuneración del obrero por debajo del costo de reproducción de su fuerza de trabajo.

Lo anterior se ve exacerbado, asimismo, por los cambios acaecidos en el patrón histórico de funcionamiento de ambas minas jujeñas, que dejaron de ser factores de poblamiento y desarrollo productivo para convertirse actualmente en economías de enclave. El nuevo modelo de uso extractivo del territorio se basa en el predominio de los mercados de exportación, la escasez de encadenamientos productivos locales/provinciales y la absoluta ausencia de 'efecto derrame' alguno sobre el tejido social, todo lo cual evidentemente contribuye a acentuar -y no a revertir- el sistemático vaciamiento demográfico sufrido por el municipio de El Aguilar y el departamento de Rinconada durante las últimas décadas.

Indispensable para viabilizar el saqueo económico y ambiental, la cooptación del aparato del Estado es absoluta; de hecho, la alianza entablada entre las empresas y el poder político provincial es tan monolítica como lo fue en el pasado. Convertido ahora en un socio minoritario de las mineras transnacionales, el gobierno jujeño deja de proporcionarles un velado apoyo político para ofrecerles una legitimidad jurídica, ideológica, financiera y moral mucho más

explícita. Así lo revelan, por un lado, su vehemente defensa y promoción del modelo, y por el otro, su pasividad ante los cercamientos territoriales, la magra contribución de las compañías al erario público y al desarrollo socioeconómico, y la alarmante degradación ambiental generada por la actividad. El caso aquí analizado es, pues, un típico ejemplo empírico del omnipresente respaldo estatal a la acumulación por desposesión vía el monopolio en la definición de la legalidad y el ejercicio de la violencia. En consecuencia, el territorio local/provincial acaba siendo despojado de su propia gobernabilidad, en un esquema donde las normas políticas son subalternizadas por las leyes del mercado y la burocracia se metamorfosea en un mero apéndice del capital globalizado.

Con sus múltiples desapropiaciones socio-ecológicas, el trágico legado ambiental de la antigua minería metalífera jujeña se perpetúa, reedita y agrava en el período contemporáneo. A las formas históricas de degradación ambiental se le añaden ahora las nuevas estrategias predatorias ejercidas sobre los bienes comunes, surgidas de las modernas técnicas extractivas propias de la explotación a cielo abierto. La contaminación a gran escala del agua, el suelo y el aire con metales pesados y químicos peligrosos coexiste así con la pérdida de biodiversidad, la ruina de campesinos y aborígenes por la mortandad de cultivos y ganado y la desposesión del derecho a la salud de la población. Esto se ve exacerbado por la exportación de ingentes volúmenes de 'agua virtual', donde el capital desapropia a las comunidades puneñas de un recurso estratégico escaso y no renovable a cambio de insignificantes retribuciones monetarias a la oligarquía política provincial.

En resumidas cuentas, el solapamiento e imbricación de dinámicas pretéritas y contemporáneas de expropiación geográfica, económica y ecológica permiten concluir que la historia de Minera El Aguilar y Mina Pirquitas es, de principio a fin, una historia de acumulación por desposesión. Por esa misma razón, la minería metálica jujeña se configura como un uso del territorio irracional para la mayor parte de la sociedad local.

## Referencias bibliográficas

AMIN, S. (1975). *La acumulación a escala mundial: crítica a la teoría del subdesarrollo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

ARAMAYO, S. y LÓPEZ, M. (2010). Jujuy: los mineros del Aguilar luchan por las 8 horas, la multinacional despide. Consultado en: <http://www.pts.org.ar/Jujuy-los-mineros-del-Aguilar-luchan-por-las-8-horas-la-multinacional-despide>

ARGENTINA. (1994). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 1991. Resultados definitivos*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

ARGENTINA. (2008). *Minería en números, 2008*. Buenos Aires: Secretaría de Minería, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

ARGENTINA. (2013a). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Resultados definitivos por provincias*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

ARGENTINA. (2013b). *Complejos exportadores provinciales. Informe anual 2012*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

ARGENTINA. (2014a). Porcentaje de hogares y personas bajo las líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos y regiones estadísticas desde el primer semestre 2003 en adelante. Consultado en: [http://www.indec.mecon.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=4&id\\_tema\\_2=27&id\\_tema\\_3=64](http://www.indec.mecon.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=4&id_tema_2=27&id_tema_3=64)

ARGENTINA. (2014b). *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Información censal del año 2010 (versión ampliada con datos departamentales)*. Buenos Aires: DINREP-Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

BASUALDO, F. (2013). Desempeño de la actividad minera metalífera en la Argentina. Renta minera y distribución de los beneficios. Consultado en: <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-7db0-7cod.pdf>

BELLISARIO, A. (2003). "El nuevo imperialismo americano". En: *Tiempo y Espacio* (13, 3), 53-59.

BERNAL, G., MARTÍNEZ, R. G. y MEDINA, F. (2011). *Impacto económico de las actividades mineras en la Provincia de Jujuy*. Santiago de Chile: CEPAL.

BONEFELD, W. (2001). "The permanence of primitive accumulation: commodity fetishism and social constitution". *The Commoner* (2). Consultado en: <http://www.thecommoner.org>.

CACACE, G. P., GÓMEZ, M. E., y MORINA, J. O. (2013). "La megaminería en la Argentina del siglo XXI: saqueo extractivista neocolonial". En: G. P. CACACE, M. E. GÓMEZ, J. O. MORINA, y G. E. SUEVO (Org.), *Geografías regionales y extractivismo en la Argentina de los bicentenarios* (pp. 398-441). Luján: Universidad Nacional de Luján.

CAEM. (2015). *Minería argentina. Todas las respuestas. Aspectos económicos*. Buenos Aires: Cámara Argentina de Empresarios Mineros. Consultado en: <http://www.caem.com.ar/wp-content/uploads/2013/10/Miner%C3%ADa-Argentina-Aspectos-Econ%C3%B3micos1.pdf>

COMPOSTO, C. (2012). "Acumulación por despojo y neoextractivismo en América Latina. Una reflexión crítica acerca del Estado y los movimientos socio-ambientales en el nuevo siglo". *Astrolabio* (8), 323-352.

DE ANGELIS, M. (2001). "Marx and primitive accumulation: the continuous character of capital's enclosures". *The Commoner* (2). Consultado en: <http://www.commoner.org.uk/o2deangelis.pdf>

EL LIBERTARIO JUJUY. (2011). Sorpresivo giro del PJ: apoyó pedido de informes sobre consumo de agua de mineras. Consultado en: <http://www.ellibertario.com/2011/05/06/sorpresivo-giro-del-pj-apoyo-pedido-de-informes-sobre-consumo-de-agua-de-mineras/>

ENZETTI, D. (2012). Antes secuestraba. Ahora envenena. En: *Diario Página 12*, Consultado en: <http://colectivoeprosario.blogspot.com.ar/2012/08/documentos-de-gendarmeria-de-salta.html>

GARIBAY OROZCO, C. (2010). "Paisajes mineros de acumulación por desposesión campesina en el México actual". En: G. C. DELGADO RAMOS (Coord.), *Ecología política de la minería en América Latina. Aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería* (pp. 133-182). México, D.F.: Universidad Autónoma Nacional de México.

GOLOVANEVSKY, L. y SCHORR, M. (2013). "Estructura productiva y distribución del ingreso en Jujuy en la primera década del siglo XXI: el círculo vicioso del subdesarrollo". En: *Pampa* (9), 11-44.

GÓMEZ LENDE, S. (2015). *Acumulación por desposesión y conflictos espaciales: La minería metalífera en la Argentina contemporánea*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.

GONZÁLEZ, N. (2013). Minería en la puna jujeña. Una historia de la Mina Pirquitas y sus vecinos. En: *X Reunión de Antropología del Mercosur*. Córdoba.

GUDYNAS, E. (2009). "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual". En: VVAA, *Extractivismo, Política y Sociedad* (pp. 187-225). Quito: Centro Andino de Acción Popular-Centro Latinoamericano de Ecología Social.

HARVEY, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.

JUJUY AL DÍA. (2012). Empleados de Mina Pirquitas realizaron un paro y movilización en reclamo de mejoras salariales. Consultado en: <http://www.jujuyaldia.com.ar/2012/04/18/empleados-de-mina-pirquitas-realizaron-un-paro-y-movilizacion-en-reclamo-de-mejoras-salariales/>

LÓNDERO, M. E. (2014). La actividad minera en la provincia de Jujuy en el siglo XXI, sus nuevas características productivas. En: *III Jornadas Nacionales sobre Estudios regionales y Mercados de Trabajo*. San Salvador de Jujuy.

MACHADO ARÁOZ, H. (2010). "El agua vale más que el oro'. Grito de resistencia decolonial contra los nuevos dispositivos expropiatorios". En: G. C. DELGADO RAMOS (Coord.), *Ecología política*

de la minería en América Latina. Aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería (pp. 59-96). México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

MACHADO ARÁOZ, H. (2011). "El auge de la minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo". En: H. ALIMONDA, H. (Coord.), *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina* (pp. 135-179). Buenos Aires: CICCUS-CLACSO.

MACHADO ARÁOZ, H. (2013). "Entre la fiebre del oro y las voladuras... Cuerpos y emociones en contextos de mineralización". En: *Revista Latinoamericana de Estudios Sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad* (11, 5), 21-33.

MACHADO ARÁOZ, H., SVAMPA, M., VIALE, E., GIRAUD, M., WAGNER, L., ANTONELLI, M., GIARRACCA, N., TEUBAL, M. (2011). *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina. Guía para desmontar el imaginario prominero*. Buenos Aires: El Colectivo-Herramienta.

MANDEL, E. (1969). *Tratado de economía marxista*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

MARINI, R. M. (1991). *Dialéctica de la dependencia*. México, D.F.: Ediciones Era.

MARTÍNEZ ALIER, J. (2002). *The environmentalism of the poor. A study of ecological conflicts and valuation*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.

MARTÍNEZ ALIER, J. (2004). "Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad". *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* (1), 21-30.

MARX, K. (1968). *El capital*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

NALM. (2010). Minera hace control migratorio en Jujuy. Consultado en: <http://www.noalamina.org/mineria-argentina/jujuy/item/4825-minera-hace-control-migratorio-en-jujuy>

PARODI, M. y BENEDETTI, A. (2016). "Minería, descampesinización y desocupación. Trayectorias de movilidad de cuatro mineros de El Aguilar (Jujuy, Argentina, década de 1940 a 2010)". En: *Estudios Atacameños Arqueología y Antropología Surandinas* (52), 129-152.

PATNAIK, P. (2005). The economics of the new phase of imperialism. Consultado en: [http://macroscan.com/archive/archive\\_analysis.htm](http://macroscan.com/archive/archive_analysis.htm).

PAZ, M. E. (2014). La minería en Jujuy (1930-2014): ¿factor de crecimiento económico y bienestar para la población local? En: *III Jornadas Nacionales sobre Estudios Regionales y Mercados de Trabajo*. San Salvador de Jujuy.

PRENSA JUJUY. (2014). Pirquitas consume más de un millón de metros cúbicos de agua por día y paga \$12.000 anuales. Consultado en: <https://prensajujuy.com/2014/05/08/pirquitas-consume-mas-de-un-millon-de-metros-cubicos-por-dia-y-paga-12-000-anuales/>

RAMERI, A., HAIMOVICH, A., LOZANO, C., y RAFFO, T. (2014). *36,5% de pobres y 12,1% de indigentes: los números que el gobierno pretende ocultar*. Buenos Aires: Instituto Pensamiento y Políticas Públicas.

SALIZZI, E. (2014). “‘Gran minería’ y transformaciones sociales en la puna jujeña: el caso de la mina Aguilar (1936-1990)”. En: *Estudios Sociales del NOA* (13), 47-66.

SANTOS, M. (1996). *A natureza do espaço. Técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec.

SANTOS, M. y SILVEIRA, M. L. (2001). *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro-São Paulo: Record.

SVAMPA, M. y ANTONELLI, M. A. (2009). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Biblos.

TETREAULT, D. (2013). “Los mecanismos del imperialismo canadiense en el sector minero de América Latina”. *Estudios críticos del desarrollo* (3, 4), 191-215.

VILLAFañE, B. (1938). *El asesinato de Rafael Tauler: perpetrado por las autoridades y amparado por la justicia; un drama del far-west en la puna de Jujuy; la situación de Jujuy – Una vergüenza nacional*. Buenos Aires: Mercatali.



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# Aportes del estructuralismo y la economía evolucionista para una explicación de las desigualdades regionales.

**Title: Contributions of structuralism and evolutionary economics for an explanation of regional inequalities.**

**Segundo Abrahan Sanabria Gomez**  
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.  
sago2006@gmail.com

*Enviado: 30/08/2016 - Aceptado: 22/11/2016*

“

Segundo Abrahan Sanabria Gomez :“Aportes del estructuralismo y la economía evolucionista para una explicación de las desigualdades regionales” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 60-81

## **Resumen**

El enfoque teórico denominado estructuralista, aunque no se concentró en el estudio de las disparidades regionales al interior de cada país, puede ser útil para explicar la posible relación que exista entre la estructura económica de las regiones y su nivel de desarrollo económico. Igualmente, la teoría económica evolucionista y su explicación del progreso tecnológico, aporta elementos conceptuales y explicativos que complementan la comprensión de la posible incidencia en las desigualdades regionales del progreso tecnológico, dada su contribución al crecimiento económico de largo plazo. El artículo plantea la hipótesis de que existe una posible relación entre progreso tecnológico, estructura económica y desigualdades regionales, particularmente en los países en desarrollo.

*Palabras clave: estructura económica, progreso tecnológico, economía regional, desigualdad económica.*

## **Abstract.**

The theoretical approach called structuralist, although not focused on the study of regional disparities within each country, it may be useful to explain the possible relationship that exists between the economic structure of the regions and their level of economic development. Similarly, evolutionary economic theory and their explanation of technological progress, provides conceptual and explanatory elements that complement the understanding of the potential impact on regional disparities of technological progress, given its contribution to economic growth in the long term. The article hypothesizes that there is a possible relationship between technological progress, economic structure and regional inequalities, particularly in developing countries.

*Keywords: economic structure, technological progress, regional economy, economic inequality.*

## **1. Introducción.**

La denominada teoría estructuralista generó importantes avances en la explicación de las tendencias del desarrollo económico de los países latinoamericanos principalmente. Una de sus variables de observación fue la estructura económica y sus dinámicas en el largo plazo. Frente a esta característica observó una correlación positiva entre la estructura económica y el desarrollo moderno, representado inicialmente en la industria manufacturera y de esta relación derivó sus conclusiones sobre el problema de la heterogeneidad estructural. No obstante, sus discusiones apenas hicieron mención de las asimetrías regionales a escala subnacional.

Sin embargo, el problema de la heterogeneidad estructural puede tener incidencia en las asimetrías regionales, toda vez que su fuerte asociación con el desarrollo industrial y posteriormente con el progreso tecnológico, configuran las bases tanto para la generación como para la difusión y utilización del progreso tecnológico a escalas cada vez más amplias y con mayor profundidad en el sector productivo. En esta perspectiva, este trabajo presenta una aproximación a establecer la relación entre estructura económica y progreso tecnológico a escala subnacional con el fin de encontrar elementos teóricos y conceptuales que contribuyan a una explicación alternativa de las desigualdades regionales en los países en vía de desarrollo.

## **2. Heterogeneidad estructural y asimetrías regionales.**

La estructura económica fue objeto de estudio por parte de la teoría económica por primera vez en los trabajos de Raúl Prebisch publicados en 1949 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). De este trabajo se deriva el enfoque teórico denominado estructuralista<sup>1</sup>, el cual pretende explicar las diferentes formas como se dan los procesos de desarrollo asumiendo de partida que este es un proceso de intensidades asimétricas<sup>2</sup>. Según este enfoque teórico, las estructuras heterogéneas de producción, en cierta medida tienen sus orígenes históricos en la forma como procesos externos fueron penetrando en las economías locales.

A los países latinoamericanos este proceso les vino de fuera, sin que antes hubiese ocurrido un proceso de transformación productiva interno. En primer lugar, la región incorporó las formas productivas de los países de temprana industrialización cuando las condiciones técnicas locales no facilitaban su asimilación integral ni su posterior desarrollo. En segundo lugar, las formas de organización de la producción capitalista, así como las relaciones sociales que les corresponden permanecieron circunscritas a ciertas ramas específicas de la actividad productiva en cada sector de actividad económica. Además, en todos los casos, la inducción del progreso técnico tuvo lugar de manera exógena gracias a la expansión del capitalismo mundial. Bajo

---

1 “La heterogeneidad estructural, como concepto, recoge una de las características de los países en desarrollo, que se refiere al desequilibrio estructural que presentan en cuanto a su crecimiento sectorial, factores productivos, modos de producción y distribución de los ingresos.” (Chena, 2010, p.99)

2 El objeto de análisis de este enfoque teórico es la heterogeneidad estructural, que inicia con los planteamientos de la CEPAL desde los años cincuenta, quien considera que esta condición es transversal a los países en desarrollo, que a su vez, se constituye en un obstáculo al reto de superar el subdesarrollo.

esta condición, cada país latinoamericano absorbió el tipo y la “cuota” de progreso técnico requeridos para la conformación de sus respectivos complejos exportadores (Di Filippo y Jadue, 1976, p.183).

La forma como América Latina se vinculó con el desarrollo del capitalismo internacional creó condiciones para que las ganancias del proceso de industrialización se concentraran en el sector que albergaba un porcentaje menor de población. Igualmente ocurrió con el sector exportador de productos primarios de origen natural: fue un sector que estuvo en manos de un conjunto reducido de empresarios terratenientes en su mayoría, quienes acumularon las ganancias para su propio beneficio sin que hubiera la posibilidad de redistribución. Esta condición permitió que la modernización tecnológica de la industria y la profundización del comercio con el exterior sentaran las bases del fenómeno de la heterogeneidad estructural en su sentido estrictamente económico (Di Filippo y Jadue, 1976, p.170).

La heterogeneidad estructural se nutre de formas productivas disimiles en el interior de cada uno de los distintos sectores y subsectores de actividad económica, los cuales se caracterizan por tres rasgos tecnológicos básicos: en primer lugar, los diferentes niveles en la capacidad productiva del trabajo; en segundo lugar, los distintos grados de división técnica del trabajo al interior de cada unidad productiva y en tercer lugar, las escalas operativas de la producción (Di Filippo y Jadue, 1976, p.173). En cierta medida, la estructura económica condiciona la distribución de la población al permitir que un alto porcentaje de esta se ubique en la base de la pirámide distributiva del capital, la cual se compone de

...pequeñas empresas unipersonales o familiares, compuestas por reducidos establecimientos dotados con equipos técnicamente obsoletos de carácter preindustrial y muy baja productividad laboral. Buena parte de estos instrumentos no constituyen, en rigor, capital, y deberían clasificarse como medios que solo permiten la subsistencia pero no el lucro y la acumulación (...). De manera general cabe advertir que es en la actividad agraria, y muy especialmente en los minifundios y economías de subsistencia, donde se atrincheran las formas más retrogradadas y persistentes del atraso tecnológico. (Di Filippo y Jadue, 1976, p.177).

De manera particular, los procesos de industrialización han sido determinantes en los cambios estructurales observados históricamente en América Latina, los cuales permitieron la coexistencia de tres grandes sectores: uno caracterizado por ingresos muy bajos propios de una economía colonial; un segundo sector moderno con altos ingresos provenientes de la industria, los servicios y las exportaciones y un tercero cuyas productividades e ingresos corresponden al promedio nacional (Pinto, 1970, p.51). Una de las implicaciones que tiene la heterogeneidad estructural es que frente a los procesos de modernización productiva asociados al progreso tecnológico los beneficios de este último en términos de ganancias en productividad se distribuyen de manera asimétrica entre sectores y por tanto entre regiones. Esto significa, entre otras cosas, que las condiciones estructurales guiadas por el desarrollo industrial se convierten en condicionantes para la incorporación eficiente del progreso tecnológico en los sistemas productivos.

Por lo anterior, en condiciones de asimetrías estructurales, la distribución de las ganancias en productividad generadas por el progreso tecnológico siguen trayectorias desiguales entre actividades y regiones económicas, lo cual configura una heterogeneidad estructural de carácter histórico, en el que conviven unidades económicas que representan niveles separados de

evolución histórica que se manifiestan en la coexistencia de una agricultura casi primitiva y las modernas plantas industriales que utilizan la tecnología de punta en los países desarrollados (Pinto, 1965, p.43). Esta concentración del progreso técnico puede tener representación en los niveles de desarrollo a escala regional al interior de los países ya que las industrias se han establecido en lugares geográficos específicos (Pinto, 1965).

Una vez establecidos ciertos patrones estructurales, tanto el capital como el progreso tecnológico se distribuyen y acumulan de manera desigual con marcadas tendencias de concentración a favor de las actividades o sectores económicos más modernos como es el caso de la industria, fundamentalmente (Prebisch, 2008, p.29). Esta distribución asimétrica de los recursos favorece las ganancias en productividad en aquellos sectores donde la masa de recursos productivos encuentra mejores posibilidades para su uso eficiente (Prebisch, 1981, p.107). En estas condiciones, los sectores que avanzan más rápido hacia la modernización tecnológica pueden obtener mayores ingresos y a su vez generan cambios en la composición de la demanda, dando lugar a un nuevo ciclo de transformación productiva (Prebisch 2008, p.58 y 1981, p.91 y p.107; 1970, p.3-7).

La heterogeneidad estructural permite que coexistan diferentes grados de productividad en los diferentes sectores económicos<sup>3</sup> y por tanto las nuevas inversiones y el nuevo capital en sus distintas formas siguen trayectorias de acumulación concentradas en aquellos sectores que presentan las mayores productividades. De tal forma que las dinámicas de acumulación de recursos productivos refuerzan las asimetrías entre regiones económicas gracias a las condiciones estructurales. Además de las asimetrías en la distribución del progreso tecnológico inducidas por las condiciones estructurales, las dinámicas de la productividad y competitividad conjugan una relación compleja que incide significativamente en los procesos de transformación estructural (Bielschowsky, 2009, p.176; Katz, 2006, p.61); (Ocampo, 2001, p.32).

El progreso tecnológico juega un papel determinante en los procesos de transformación estructural a medida que las economías se modernizan, pero esta transformación sigue patrones en los que predominan diferencias de productividad inter e intrasectoriales, asociadas a las asimetrías que persisten en la capacidad de generar y difundir el progreso tecnológico entre los sectores económicos (Cimoli, 2005, p.5). Por lo anterior, a medida que las economías se modernizan tecnológicamente, sin importar a qué ritmo lo hagan, la disparidad estructural no tiende a desaparecer, sino que también evoluciona y se nutre de diferentes elementos como el conocimiento y el progreso tecnológico. Estas diferencias se van materializando al pasar a una mayor complejidad tanto en las formas de producción como en la generación de nuevos productos, derivados de un proceso de producción más refinado a partir del conocimiento y el desarrollo tecnológico (Ocampo, 2008, p. 25). Este fenómeno que adquiere una propagación sistemática permite que los sectores de mayor productividad y por tanto con mayores excedentes, se alejen cada vez más de los sectores rezagados que no logran salir de una forma

---

3 “Si bien en los países desarrollados también hay diferencias de productividades entre sectores económicos, lo que hace a la heterogeneidad estructural ser una característica del subdesarrollo latinoamericano es el hecho de que, en los primeros, estas diferencias ponen en movimiento fuerzas más o menos intensas que desplazan al capital para igualar las tasas de ganancia. En cambio, en el segundo grupo de naciones, (...) estas cualidades tienden a mantenerse y reproducirse en el tiempo.” (Chena, 2001, p.99-100).

de producción elemental y mecánica<sup>4</sup> (Cimoli y otros, 2005, p.11 y Cimoli, 2007).

La heterogeneidad en la estructura de producción se convierte en un obstáculo para la generación y difusión del progreso tecnológico, y, por lo tanto, mientras esta no sea superada no es posible conciliar la idea de un desarrollo homogéneo en el que el grueso de la sociedad se beneficie de los desarrollos tecnológicos y del conocimiento tecnológico. Es decir, que mientras esta situación persista, las principales fuentes de ingreso se irán concentrando y alimentando una mayor desigualdad entre regiones (Dosi, 1991 y Katz, 2006).

... la heterogeneidad estructural refleja la incapacidad de un modelo de desarrollo dado de difundir las prácticas productivas y tecnológicas óptimas, hacer un uso eficiente de los factores y beneficiar a sus propietarios con una retribución adecuada. Tal característica no está asociada a la difusión natural del progreso tecnológico, que implica la creación y destrucción de capacidades, organizaciones y actividades económicas, y es más bien un rasgo de la estructura productiva que expresa las limitaciones de esta (Capdevielle, 2005, p.101).

Por las condiciones estructurales, entre otras razones, el esfuerzo de innovación y desarrollo tecnológico no se distribuye de manera homogénea en la actividad productiva, sino que este se concentra en el sector manufacturero y, al interior de este, solo en unas actividades productivas. “...no todos los sectores tienen el mismo poder de inducir aumentos de productividad, promover la expansión de otros sectores o beneficiarse de tasas altas de crecimiento de las demandas interna y externa, o generar empleos de alta productividad” (Cimoli y otros, 2005, p.9). Así como unos sectores económicos se benefician más que otros de los avances tecnológicos, las regiones económicas progresan a ritmos diferentes de acuerdo a sus capacidades de explotación económica del progreso tecnológico.

Nótese que la estructura económica condiciona en parte la concentración de recursos, entre ellos el capital y el progreso tecnológico. En este caso, las regiones cuya estructura económica se orienta hacia una mayor industrialización ofrecerían mejores condiciones en términos de rentabilidad y productividad, las cuales atraen el capital y este gestiona en sus diferentes formas el progreso tecnológico. Es decir que la industria, el capital y la tecnología se sincronizan y complementan en torno a trayectorias de acumulación y concentración en el mediano y largo plazo. En este sentido, las condiciones estructurales actúan como uno de los determinantes de la espacialidad del progreso tecnológico en la medida que facilitan su concentración en torno a la amplitud y modernización industrial.

---

4 “Un aumento de la brecha tecnológica, (...) agudiza los problemas de la especialización y de la heterogeneidad estructural, reproduciendo en el tiempo los dos trazos distintivos de la condición periférica” (Hollan y Porcile 2005, p.41).

Con fines meramente ilustrativos, a continuación se presentan algunos datos generales de esta problemática en Colombia<sup>5</sup>.

Ver cuadro 1 y 2.

Autores como Prebisch ya le habían dado importancia teórica al papel de la industria en los procesos de transformación estructural inducida por los cambios tecnológicos. De ahí la importancia del progreso tecnológico en los procesos de crecimiento económico. De hecho, este problema ya había sido esbozado inicialmente por Smith a partir de la división del trabajo, retomado luego por otros autores, entre ellos Young (1928), Myrdal (1957) y Kaldor (1973).

Kaldor llegó a plantear que la amplitud de los mercados y la expansión industrial interactúan entre sí, proceso que es posible gracias al cambio tecnológico y las innovaciones<sup>6</sup>. Esta interacción permite el aprovechamiento de economías de escala con diferente intensidad según cada región, así como el surgimiento de tasas de productividad diferenciadas. Por estas, entre otras razones, en condiciones de competencia del mercado, los recursos se desplazan hacia los espacios económicos que ofrecen mayores rentabilidades; es por esto que "... la tasa de acumulación de capital en cada sector particular varía positivamente con la tasa de rendimiento del sector..." (Kaldor, 1973, p.202). En consecuencia, para analizar las sendas divergentes de las tasas de crecimiento de las distintas regiones, se debe observar la competencia entre las distintas áreas industriales, ya que el crecimiento industrial tiende a concentrarse en áreas específicas como

5 Estos cálculos se realizaron de la siguiente forma: se tomó una muestra de departamentos de los que se dispone de mejor información estadística, luego, para encontrar un referente de la estructura económica de cada departamento se examinó importancia relativa de la industria en su aporte al producto nacional bruto (PIB) y lo mismo se hizo con el sector agropecuario.

6 "Por ello, en último término, es el progreso en las innovaciones ahorradoras de tierra —incluyendo los nuevos sustitutos para los bienes y fuentes de energía existentes— lo que no sólo establece el límite al crecimiento, sino que también gobierna a largo plazo la tasa de crecimiento" (Kaldor, 1973, p.214).

Departamento	Participación de la industria en PIB Departamental 1975-2005
ANTIOQUIA	22,42
ATLANTICO	23,59
BOGOTA	18,12
BOLIVAR	18,64
CUNDINAMARCA	19,41
RISARALDA	17,9
SANTANDER	19,22
VALLE	24,17
Total	<b>Promedio Grupo 20,43</b>

**Cuadro No. 1.** Departamentos cuyo nivel de industrialización es superior al promedio nacional (Participación % de la industria manufacturera). Valor promedio entre 1975-2005. (Precios 1994).  
 Fuente: Datos CEGA. Cálculos propios.

Departamento	Participación agropecuaria en PIB departamental 1975-2005
BOYACA	26,57
CALDAS	19,14
CAQUETA	42,58
CAUCA	26,0
CESAR	32,53
CORDOBA	32,58
MAGDALENA	25,47
NARIÑO	25,82
N.SANTANDER	20,31
QUINDIO	24,12
SUCRE	34,62
TOLIMA	28,62
Total	<b>Promedio 28,20</b>

**Cuadro No. 2.** Departamentos cuya participación del sector agropecuarios es superior al promedio nacional (Participación % del sector agropecuario). Valor promedio entre 1975-2005. (Precios 1994).  
 Fuente: Datos CEGA. Cálculos propios.

las ciudades y entornos urbanos (Kaldor, 1973, p.214).

Ahora, para tener una idea general de las condiciones de desarrollo que tiene cada uno de estos grupos de departamentos, se presentan los cuadros 3 y 4, en los que se observan diferencias sustanciales.

**Cuadro No. 3.** Indicadores socioeconómicos de los departamentos de mayor industrialización. Año 2005 (Precios año 2000).

Departamento	PIB perc. Millones \$	Pobreza	NBI	Déficit de vivienda	Gini 2008
ANTIOQUIA	2,316,634	54,24	16,5	26,48	0,603
ATLANTICO	1,818,322	47,13	17,7	39,97	0,511
BOGOTA	2,954,265	31,16	7,2	19,15	0,550
BOLIVAR	2,345,649	48,94	32,6	61,74	0,552
CUNDINAMARCA	2,271,280	50,92	18,4	35,83	0,483
RISARALDA	1,786,626	49,15	13,9	19,67	0,543
SANTANDER	2,863,976	48,03	13,1	32,66	0,521
VALLE	2,327,129	42,16	12,8	22,58	0,562
Promedio grupo	<b>2,335,485</b>	<b>46,47</b>	<b>16,5</b>	<b>32,26</b>	<b>0,541</b>
Promedio Nacional	<b>170,558,461</b>	<b>55,20</b>	<b>19,9</b>	<b>36,21</b>	<b>0,565</b>

Fuente: datos de DANE y DNP: Cálculos MESEP. 2008 y 2009: GEIH. 2002-2005: Serie de ingresos ECH empalmados para el total Nacional. Cálculos propios.

**Cuadro No. 4.** Indicadores socioeconómicos de los departamentos intensivos en actividad agropecuaria. Año 2005 (Precios año 2000).

Departamento	PIB perc. M	Pobreza	NBI	Déficit de vivier	Gini 2008
BOYACA	1,919,938	64,33	19,1	40,56	0,598
CALDAS	1,994,891	57,73	14,5	22,11	0,610
CAQUETA	0,929656	58,18	27,7	55,21	0,507
CAUCA	1,227,967	63,66	23,4	56,68	0,605
CESAR	1,748,415	56,80	37,7	51,00	0,603
CORDOBA	1,254,647	67,99	37,4	78,16	0,554
MAGDALENA	1,149,270	57,68	33,5	66,05	0,566
NARIÑO	0,889404	59,64	29,9	56,55	0,527
N.SANTANDER	1,153,496	57,96	24,2	36,93	0,516
QUINDIO	1,538,174	50,58	13,3	15,27	0,593
SUCRE	0,728899	65,36	45,3	65,05	0,545
TOLIMA	1,604,805	57,12	22,6	36,37	0,548
Promedio grupo	<b>1,344,964</b>	<b>59,75</b>	<b>27,4</b>	<b>48,33</b>	<b>0,564</b>
Promedio Nacional	<b>1,705,584</b>	<b>55,20</b>	<b>19,9</b>	<b>36,21</b>	<b>0,565</b>

Fuente: datos de DANE y DNP: Cálculos MESEP. 2008 y 2009: GEIH. 2002-2005: Serie de ingresos ECH empalmados para el total Nacional. Cálculos propios.

### 3. La estructura económica condiciona la distribución del Progreso tecnológico.

En los países en desarrollo que presentan problemas evidentes de heterogeneidad estructural –tomando como referente el caso de Colombia–, el progreso tecnológico puede hacer su aparición en determinada actividad económica de dos fuentes: a) de manera endógena cuando es el resultado de procesos de investigación y desarrollo gestados al interior de cada sector o actividad económica específica, b) de manera exógena cuando este es generado en otra actividad, en otro sector, en otra región geográfica o en otro país. Aunque en ambos casos debe existir una intención dirigida para la gestación, adquisición y uso de los cambios tecnológicos, cuando este es endógeno puede resultar más eficaz a la hora de convertirse en ganancias en productividad debido a que cada innovación puede crear barreras de entrada, lo cual mejora las condiciones de competencia fortaleciendo el desarrollo del sector beneficiado con cada innovación. Este proceso requiere de inversiones significativas en investigación científica y tecnológica, condición que es favorable a los sectores tecnológica y económicamente más desarrollados como la industria manufacturera o los servicios modernos, así como las regiones en que estos sectores son más intensivos. Mientras que si el progreso tecnológico es exógeno, las firmas pueden ahorrarse los gastos en investigación comprando tecnología generada en otros lugares. Pero, de un lado, cuando la tecnología se encuentra en el mercado, cualquier empresa interesada y con capacidad financiera puede adquirirla, hecho que reduce la capacidad competitiva de la firma que la compra. Es decir, estas innovaciones relativas no constituyen barreras de entrada y, por otro lado, la competitividad de las empresas queda supeditada al progreso tecnológico que vayan alcanzando los proveedores de tecnología.

Por lo anterior, se presume que aquellas regiones que disponen de mayor desarrollo de la industria manufacturera tienen mayor capacidad para gestionar el progreso tecnológico aprovechando de mejor manera los procesos de aprendizaje y las condiciones de contexto tales como amplitud y profundidad de los mercados, oferta y pertinencia institucional, economías de escala internas y externas, entre otras (Ocampo, 2008). En tanto que aquellas regiones cuyo sector económico predominante es el agropecuario, tendrían menos posibilidades de endogeneizar el progreso tecnológico, por lo que tienen que disponer de recursos financieros para adquirirlo en sectores diferentes con los costos de adecuación que implica. Pero aunque las tecnologías sean adquiridas externamente, su adecuación y eficiencia será mayor en las regiones donde la industria presenta mayor desarrollo, toda vez que allí existen procesos de aprendizaje consolidados, se dispone de un acervo de capital complementario y los mercados son más amplios y modernos, lo cual permite el aprovechamiento de economías de escala.

Mientras que el sector agropecuario<sup>7</sup> suele presentar importantes rezagos tecnológicos, lo que se traduce en bajos niveles de productividad y, como consecuencia, muy pocas firmas de este sector tienen capacidad financiera para acceder a la tecnología más avanzada disponible en el mercado y por ende la transformación productiva del sector es mucho más lenta que en la industria manufacturera. De esta manera, las condiciones estructurales inciden en la incorporación efectiva del progreso tecnológico y en la distribución de su excedente.

---

7 Es de aclarar, que en Colombia y seguramente en otros países de América Latina, existen regiones con amplio desarrollo industrial y también agropecuario; así como existen ramas de actividad agropecuaria con uso intensivo de la tecnología de frontera. La hipótesis de este artículo hace referencia más a condiciones generales.

### **3.1 Progreso tecnológico y asimetrías regionales.**

Para comprender la relación entre estructura económica y progreso tecnológico, resulta de gran utilidad la teoría evolucionista, toda vez que esta teoría ha dedicada especial atención a la explicación de los procesos de cambio tecnológico. Es decir que se requiere entender y explicar cómo y en qué condiciones ocurren los cambios tecnológicos para en seguida analizar la forma en que las dinámicas del progreso tecnológico pueden inducir cambios en la estructura económica de las regiones económicas subnacionales.

Según Basalla (2011) el proceso de evolución del progreso tecnológico ha seguido históricamente un largo camino progresivo gestionado por los diferentes actores que se relacionan de una u otro manera con los artefactos aunque muchas veces lo hagan de manera inconsciente. Esta condición se convierte quizá en la fuente dinamizadora principal del cambio tecnológico, el cual responde a las continuas innovaciones que van apareciendo como resultado ya sea de la necesidad o del aprendizaje (Basalla, 2011). Por esta razón, los cambios tecnológicos no surgen en un proceso discontinuo, sino que siempre existe una serie de antecedentes que hicieron posible el resultado presente.

De acuerdo con la teoría evolucionista, el progreso tecnológico puede darse a partir de micromutaciones, que son pequeños cambios que se producen en una especie existente y que alteran gradualmente sus rasgos, lo que se puede observar como microinvenciones reflejadas en pequeños pasos progresivos que mejoran, adaptan o modernizan técnicas existentes que ya están en uso, con lo cual se perfecciona su forma y funcionamiento, se reducen los costos, se incrementa la durabilidad y se disminuye el consumo de energía y de materias primas. De otro lado están las macromutaciones, que dan lugar a nuevas especies, lo que en este contexto equivale a las macroinvenciones, que vienen a ser aquellos inventos de los que emerge una idea radicalmente nueva (Mokyr, 1993 y Sanabria, 2013).

En el análisis de Mokyr, las que evolucionan son las técnicas y no las empresas como organización, de tal forma que cuando aparece una nueva técnica, es equivalente a la aparición de una nueva especie en la biología (Mokyr, 1993). Es decir, que para que se presenten cambios estructurales en un sistema económico, se requiere la aparición de nuevas tecnologías producto de macroinvenciones, mientras que si la evolución de un sistema económico está impulsada por microinvenciones, difícilmente se generarán cambios estructurales; por el contrario, dadas las mejoras sucesivas, lo que puede ocurrir es que se profundicen las características de la heterogeneidad estructural formando trayectorias de acumulación y mejoramiento de las condiciones productivas, lo que profundiza las asimetrías entre regiones.

Además, las innovaciones no se dan de manera simultánea en todos los sectores y empresas; sino que permanentemente están apareciendo innovaciones en diferentes empresas, por lo que en cada momento, existen innovaciones maduras, otras en procesos y otras de reciente aparición; sin embargo, esta condición no puede ser neutra o universal, sino que tiende a concentrarse en ciertos sectores y actividades así como en regiones económicas particulares donde los entornos son más favorables para su adaptación. De estas innovaciones, que tuvieron lugar a partir de variaciones en las diversas tecnologías, cada firma va seleccionando las de su preferencia (Sanabria, 2013).

En esta perspectiva teórica, las nuevas ideas se asimilan a las mutaciones de las especies, en la medida que representan desviaciones de sus características normales y tienen que ser sometidas a diferentes pruebas de su entorno. En estas pruebas se da un proceso de selección en el que unas sobreviven y otras aunque nuevas desaparecen (Mokyr, 1993, p.345). Dadas las condiciones del entorno a nivel tecnológico, económico e institucional, existen situaciones en que los procesos de selección resultan incompletos, lo que permite que coexistan tecnologías nuevas con tecnologías obsoletas, configurando un contexto de asimetrías productivas, las cuales se traducen en ritmos de acumulación y desarrollo diferenciados entre actividades, entre sectores y entre regiones económicas (Mokyr, 1993 y Sanabria, 2013).

Desde esta perspectiva, las macroinvenciones corresponderían al desplazamiento de la frontera tecnológica global. No obstante, la determinación de esta frontera no resulta del todo clara, por lo menos en algunos sectores. Es probable que en el sector de la electrónica y la informática, por ejemplo, sea posible identificar su frontera tecnológica global en la medida que surgen productos, procesos o formas que antes no existían. Caso distinto sucede en otros sectores, por ejemplo en el sector agropecuario, donde puede que aparezcan en determinado momento innovaciones radicales (macroinvenciones), pero su eficiencia productiva depende en gran medida del entorno natural, de las condiciones de contexto histórico y tecnológico, afectando de manera particular su rendimiento en algún contexto (país o región). En algunos casos los beneficios pueden ser superiores a la tecnología precedente, casos en que se justifica su implementación; pero, dada la heterogeneidad en las condiciones y la estructura productiva de este sector, esta macroinvención puede resultar ineficiente frente a las tecnologías precedentes predominantes en una región determinada. De tal forma que se terminan imponiendo tecnologías que no son de frontera global, hecho que plantea un desafío diferente frente a los procesos de innovación.

Un aspecto adicional en esta discusión es que se carece de una relación de causalidad al momento de analizar tanto las macroinvenciones como las microinvenciones; si bien el surgimiento y aparición de estas condiciones tiene un componente aleatorio importante, no son del todo exógenas. Es decir, no son simples apariciones, sino que en gran medida estas son intencionalmente creadas ya sea total o parcialmente. Pero los procesos dirigidos de creación de innovaciones suelen verse afectados tanto por las condiciones precedentes como por el contexto a nivel económico, tecnológico y social principalmente. Además, las capacidades de gestación de nuevas tecnologías son diversas entre sectores, actividades, empresas y regiones, de tal forma que la probabilidad de generar innovaciones radicales (macroinvenciones) tiende a ser mayor en las empresas manufactureras que realizan grandes inversiones en investigación y desarrollo científico y tecnológico.

En consecuencia, los procesos de transformación estructural y productiva de una región pueden estar dirigidos más por microinvenciones sucesivas que por innovaciones radicales, ya que estas pequeñas innovaciones tendrán como referente las condiciones locales previas; es decir, que pequeños cambios van a representar mejoras en relación a sus mismas condiciones anteriores. Sin embargo, lo más probable es que estas microinvenciones locales o regionales no tengan la suficiente capacidad para inducir grandes transformaciones en la estructura económica regional: difícilmente darán lugar a la aparición de nuevos sectores o ramas de actividad, de tal forma que las innovaciones que van apareciendo se acumulan en la misma dirección, fortaleciendo las estructuras precedentes, consolidando trayectorias de innovación y de acumulación de excedentes económicos.

De otro lado, Schumpeter sugiere que las dinámicas de la innovación tecnológica son fuertemente inducidas por el productor y no tanto por las necesidades de los potenciales consumidores. En este enfoque la producción resulta de un proceso de combinación de materiales y fuerzas y por lo tanto, los cambios en estas combinaciones dan como resultado nuevos productos. Estos cambios pueden materializarse en la introducción de nuevos bienes, nuevos métodos de producción, apertura de nuevos mercados, nuevas materias primas o nuevas formas organizacionales (Schumpeter, 1976, p.77).

Por lo anterior, el empresario habría jugado un papel importante a nivel histórico en la medida que inventaba nuevas cosas o hacía de forma diferente las que ya se conocían. Es en esta dinámica que el enfoque clásico de equilibrio general se interrumpe por la emergencia constante de emprendedores que actúan como portadores del cambio, quienes al buscar beneficios extraordinarios introducen nuevas combinaciones y dan lugar al proceso de destrucción creativa (Yoguel, Barletta y Pereira, 2013, p.38). Por esta razón, en los procesos del desenvolvimiento económico tienen lugar dos clases de reacciones: creativas y adaptativas.

... las primeras se caracterizan por la imprevisibilidad, irreversibilidad y desarrollo de capacidades previas, mientras que las segundas son respuestas defensivas de las prácticas que hay frente a cambios en los datos y se manifiestan tanto en la economía circular como en las firmas que no introducen nuevas combinaciones durante el proceso de desenvolvimiento (Yoguel, et. al. 2013, p.41).

En los planteamientos de Schumpeter la intencionalidad del empresario juega un papel importante en la determinación de nuevas combinaciones. Esta intencionalidad en gran medida estaría impulsada por las posibilidades de obtener ganancias ya sea en el corto o en el largo plazo, lo que implica una relación de causalidad entre empresarios, ganancias e innovaciones. Por lo tanto, si el comportamiento de los empresarios en las diferentes actividades económicas toma ritmos diferentes esto puede, en parte, explicar las desigualdades en el avance tecnológico, tanto entre sectores económicos como entre industrias y seguidamente entre regiones económicas.

Otros autores, sostienen que una teoría de la innovación debe admitir la diversidad y el desequilibrio ya que toda innovación encierra una incertidumbre considerable antes de que esté lista para introducirla y después de ser introducida a la economía; por tanto, el proceso de innovación implica un desequilibrio continuo (Nelson y Winter, 1977, p.193). Estos desequilibrios continuos impiden que los cambios tecnológicos sean neutros en los diferentes componentes productivos de un sistema económico, difícilmente tendrán efectos homogéneos entre empresas, actividades, sectores y regiones.

En esta perspectiva, la innovación tecnológica puede tener una lógica interna propia para cada tecnología, de donde se infiere la posible existencia de trayectorias tecnológicas naturales, las cuales pueden ser específicas a un régimen tecnológico que no solo define las fronteras sino también las trayectorias de esas fronteras (Nelson y Winter, 1977, p.202-203). Las trayectorias pueden ser diversas pero complementarias entre ellas, de acuerdo a las estructuras económicas e industriales. Igualmente, la existencia de economías de escala potenciales, el conocimiento acumulado y la especialización del trabajo crean condiciones que facilitan el avance tecnológico en el marco de las trayectorias, haciendo que estas tengan ritmos diferentes induciendo asimetrías productivas entre sectores y regiones (Nelson y Winter, 1977 y Sanabria, 2013).

Igualmente la solución tecnológica de un problema implica, en la mayoría de los casos, el uso de información sobre diseños anteriores o formas de conocimiento existentes que actúan como insumos intermedios de tal forma que las condiciones históricas y de contexto ayudan a determinar los ritmos del cambio tecnológico. No obstante, en sectores económicos específicos existe una base de conocimiento específico sobre el cual se continúan los desarrollos subsiguientes, pero estas bases de conocimiento disponible son diferentes en cada actividad económica y en cada región, condicionadas por la heterogeneidad estructural, lo que permite que existan diferentes ritmos y conjuntos de habilidades para la innovación (Dosi, 1988 y Sanabria, 2013).

Los procesos de aprendizaje siguen trayectorias de acumulación a nivel empresarial, lo cual tiende a reducir la aleatoriedad en los resultados de la búsqueda de las innovaciones y esto va determinando las regiones económicas y las tecnologías utilizadas, toda vez que se crean condiciones favorables para su uso y su posterior desarrollo diferenciadas entre empresas e industrias (Dosi, 1988; Soete y Turner, 1984 y Sanabria, 2013). Igualmente, los procesos de adaptación de o a las nuevas tecnologías posibilitan una diferenciación entre agentes; debido a las dinámicas propias de cada mercado, situación que induce procesos desequilibrados de desarrollo sectorial y regional (Dosi, 1997 y Sanabria, 2013).

Carlota Pérez sugiere que el progreso tecnológico se desarrolla en el marco de lo que se conoce como un paradigma tecnoeconómico, que “representa el modelo rector del progreso tecnológico comercial durante varios decenios. Es un modelo de sentido común para identificar y desarrollar productos y proyectos productivos económicamente rentables, partiendo de la gama de los tecnológicamente viables.” (Pérez, 1992, p.26 nota al pie). Dentro de un paradigma tecnoeconómico tienen lugar al menos cuatro etapas: difusión inicial, seguida por un rápido crecimiento en dos momentos (temprano y tardío) y la madurez de la tecnología. Al llegar a la etapa de madurez, los rendimientos e innovaciones incrementales son cada vez menores, debido a que los mercados se saturan y los productos se estandarizan; esta etapa marca el inicio de la obsolescencia tecnológica. Esta situación induce a las empresas a no permanecer estáticas, sino que estas inician la búsqueda de diferentes estrategias que les permita mantener su participación en el mercado, ya sea con nuevos productos, nuevos procesos organizacionales o incluso la fusión con otras empresas. Este comportamiento es el que finalmente lleva a la configuración de un nuevo paradigma (Pérez, 1992).

Al respecto, Pérez (1992) señala que

El cambio técnico es un rasgo permanente del sistema económico. Constantemente se introducen cambios incrementales en productos y en procesos en distintas empresas e industrias; las innovaciones radicales llevan al remplazo de un producto por otro o a cambios profundos en las técnicas de producción o, más aún, a la creación de nuevas ramas de industria o de servicios y al crecimiento de sistemas tecnológicos totalmente nuevos (Pérez, 1992, p.25).

En este orden, el cambio técnico se traduce en innovaciones, las innovaciones son cambios en las rutinas (Benavides, 2008, p.35) que se traducen en productos o servicios que son objeto de las preferencias de algún conjunto de consumidores.

Los cambios en las tecnologías constituyen el núcleo del progreso tecnológico, pero en la medida en que la tecnología es aceptada como un recurso económico, su dinámica depende, al

menos parcialmente, de un contexto económico específico, el cual da lugar a que esta dinámica no sea homogénea en todas partes ni en todos los sectores económicos. En este sentido, el progreso tecnológico puede entenderse como una serie de cambios continuos de distinta magnitud y en distintas direcciones que se traducen fundamentalmente y de manera directa o indirecta en aumentos en las productividades de los recursos económicos, lo que configura un avance en los niveles de desarrollo económico. Pero como se discutió antes, el progreso tecnológico induce a cambios asimétricos en el ritmo de desarrollo entre las diferentes regiones económicas debido principalmente a que en cada región existen condiciones de contexto específicas (heterogeneidad estructural) y es por esta razón que el progreso tecnológico se convierte en un determinante de las asimetrías regionales en casos particulares como Colombia.

### **3.2 La concentración regional del progreso tecnológico.**

Sin que la teoría evolucionista se haya ocupado específicamente de las asimetrías regionales como problema de análisis, sí se conocen importantes acercamientos al estudio de los procesos de generación y concentración espacial del progreso tecnológico. En este sentido se pueden identificar tres tendencias. La primera se refiere a mirar el cambio tecnológico como una trayectoria histórica, lo cual implica parcialmente una especificidad territorial y se conoce como *path dependence*. La segunda tendencia se refiere a la difusión del cambio tecnológico y las innovaciones (Sanabria, 2013), la cual está mediada por el espacio económico y por último, en el intento de vincular tanto al espacio como a las instituciones se ha venido abriendo una línea de investigación sobre los sistemas de innovación en diferentes escalas: nacional, regional y local.

*Path Dependence* es un proceso que parte de un hecho o suceso ocurrido, siguiendo una trayectoria o tendencia, la cual puede ser reversible o no. Esta trayectoria puede tener al menos cuatro alternativas: débil, fuerte, semifuerte y falsa. En el primer caso se habla de la existencia de dos alternativas igualmente eficientes pero que sólo una puede sobrevivir. En el segundo caso, existen estructuras rutinarias ineficientes pero con un costo de eliminación demasiado alto o que se encuentran intrínsecas en la sociedad. La tercera es una opción que se ha convertido en ineficiente, pero no se cambia porque la recompensa por el cambio es menor que la alternativa de permanecer igual. La cuarta es una forma de actuación sostenida por una eficiencia aparente (Roe, 1996).

Liebowitz y Margolis (1995) plantean que si todo comportamiento toma como referencia una etapa anterior, cada comportamiento mantiene un componente inercial en torno a una decisión anterior. Sin embargo, si los agentes están más interesados en los resultados futuros, serán los resultados esperados los que más influencia tienen sobre la trayectoria de un comportamiento. En este caso solamente los hechos más recientes de la historia son relevantes<sup>8</sup>.

En el análisis del *path dependece* se requiere esclarecer la forma en que se optimiza la

---

8 Esta idea parte de la teoría del caos, según la cual pequeños eventos o perturbaciones alteran un sistema y su evolución, resultando en formas muy diferentes de lo que hubiera sido tomando otra alternativa, habiendo un número finito de alternativas, estables, conocidas, de trayectorias definidas, no superpuestas y no repetidas, de un único equilibrio (Margolis y Liebowitz, 1998).

trayectoria, dejando claro si es a nivel local o global. Igualmente, hay que determinar el grado en que la magnitud de un choque es insignificante, identificar la prevalencia de las decisiones pasadas, cuál es el impacto de los incentivos sobre la trayectoria. Una trayectoria podría presentarse en tres grados: el primero se refiere a la imposibilidad de predicción del futuro con suficiente asertividad y la necesidad de tomar decisiones *ex ante* con base en información histórica. Sin embargo, no se puede determinar qué tan superior o inferior es esa elección. La segunda se relaciona con una elección que presenta dificultades de reversibilidad sin que sea necesariamente ineficiente. Finalmente, el tercer grado se refiere a trayectorias ineficientes con posibilidad de reversibilidad, pero con la idea de que el error era inevitable (Margolis y Liebowitz, 1998).

La literatura identifica cuatro causas de *path dependence* que pueden estar relacionadas entre sí: a) Retornos crecientes, b) auto reforzamiento, c) retroalimentación positiva y d) encerramiento. Los retornos crecientes hacen alusión a que una decisión hace crecer los beneficios. El auto reforzamiento implica que una decisión es sostenida en el tiempo por las instituciones. Retroalimentación positiva se relaciona con pequeños bonos dados a las personas quienes tomaron una decisión o la van a tomar en el futuro. Encerramiento es cuando una decisión se vuelve mejor que otra por un número suficiente de personas que ya lo hicieron (Page, 2006).

En un proceso *path dependence*, pueden existir tres tipos de dependencia histórica: *state dependence*, *phat dependence* y *path dependence*. En la primera, *state dependence*, los caminos pueden ser particionados en finito número de estados que contengan toda la información principal y suficiente. En *phat dependence* los eventos en el camino importan, pero no su orden, mientras en *path dependence* importa la historia y el orden. En este caso se puede presentar una dependencia temprana cuando se constituye la condición inicial y a su vez determina la trayectoria posterior. Existe también una diferenciación entre lo que se conoce como dependencia temprana y reciente. También se puede presentar una dependencia reciente, la cual se deriva de un choque reciente que puede o no ser determinante para la trayectoria posterior (Page, 2006).

Este enfoque denominado *path dependence*, puede ser de gran capacidad conceptual y metodológica para explicar la relación entre trayectorias tecnológicas y desequilibrios regionales, en la medida que se concibe como una propiedad dinámica de los procesos y resultados bajo la dinámica de la distribución de probabilidad sobre las diferentes direcciones que puede tomar un proceso ante un estímulo ya sea endógeno o exógeno. Pero en términos generales, el concepto de *path dependence* se refiere a la idea de la historia como un proceso de ramificación estocástico e irreversible (David, 2000, p.4 y 8).

El argumento central de un proceso *path dependence* consiste en que los pequeños y eventuales acontecimientos pueden tener consecuencias importantes en el largo plazo. El proceso *path dependence* es endógeno al funcionamiento del sistema económico, aunque también se argumenta que para que este proceso tenga lugar, se requiere inicialmente un shock exógeno o intervención para que el sistema busque una salida y pueda comenzar a evolucionar de forma endógena, dando origen a una nueva trayectoria. *Path dependence* es una propiedad de una amplia gama de procesos que puede describirse adecuadamente como un proceso evolutivo, pues según muchos autores, una de las características clave que definen la evolución económica es la generación de cambios endógenos (Martin y Suanly, 2006, p.10). Para el caso particular de las regiones colombianas, las condiciones estructurales históricamente construidas representan

un escenario para que las trayectorias de evolución de las condiciones productivas se den a intensidades y ritmos diferentes en cada región, profundizando de esta manera las asimetrías regionales.

Según Martin y Sunly (2006, p.8), en cada región existe una dotación de condiciones que configuran un contexto específico (condiciones marco), en el cual tienen lugar las diferentes mutaciones tecnológicas; pero estas mutaciones, aunque sean aleatorias, estarán condicionadas, o por lo menos sus efectos, por dicho contexto. En el análisis de la difusión de los avances tecnológicos a escala regional, es necesario tener en cuenta que una macroinvención o macromutación puede tener lugar al interior de la región o fuera de ella. Frente a un escenario de heterogeneidad estructural, como el caso de las regiones colombianas, esta diferencia juega un papel crucial en la forma como el sistema productivo puede aprovechar las innovaciones, teniendo en cuenta que los procesos de adopción tecnológica están con frecuencia restringidos por las condiciones estructurales que caracterizan a las regiones.

### 3.3 Los sistemas de innovación y el desarrollo regional.

No se conoce una definición estándar de sistema de innovación. La literatura es abundante y un tanto diversa. Algunos autores que han hecho seguimiento histórico al tema encuentran sus orígenes en el pensamiento marshalliano, asociado a las aglomeraciones y distritos industriales (Rozga, 2003). Las economías marshallianas y de aglomeración, incorporan en la discusión las externalidades, las economías de escala y los rendimientos crecientes. Desde esta perspectiva, dado que el conocimiento no se destruye con su uso, permite su acumulación facilitando procesos de aglomeración de sus efectos dinámicos. Esto puede generar las externalidades positivas al facilitar tanto a individuos como a firmas los procesos de interacción y cooperación a nivel micro, meso y macro dentro de cada región (Werker y Athreye, 2004, p.509).

En la literatura más reciente se presenta un ligero consenso en torno a que el autor que acuñó el término fue Cook en sus trabajos sobre la nueva ciencia regional. Cook, Uranga y Etxebarria (1998, p.1570) plantea que la nueva ciencia regional se concentra en explicar las formas de coordinación económica, lo cual implica el estudio de los procesos de innovación. En este ejercicio, los Sistemas Nacionales de Innovación hacen de marco de referencia bajo la perspectiva de Estado nación. En cualquier sentido que se quiera entender un sistema de innovación, lo que contiene en el fondo es un modelo de articulación sistemática entre los diferentes organismos y actores en torno a la gestión y generación de innovaciones (Cook, et. al. 1998).

Este autor reconoce un conjunto amplio de elementos que forman parte de un sistema de innovación. Entre ellos se pueden citar: procesos de investigación que favorecen la innovación y el aprendizaje, transferencia de conocimiento entre R&D, una política de innovación clara en diferentes escalas (nacional, regional y local), procesos históricos de *path dependence*, prácticas de interacción organizacional e institucional, entre otros aspectos (Cook, et. al.1998, p.1571). Para este autor, un Sistema Regional de Innovación implica una participación sistemática de las empresas en torno a construir un aprendizaje interactivo, mediado por la estructura institucional, la cual debe gestionar y direccionar estos procesos de aprendizaje (Cook, et. al. 1998, p.1581).

El fenómeno de la innovación regional ha venido ocupando importantes espacios en la literatura, partiendo desde los denominados distritos industriales definidos como una forma industrial

autoreproductiva (Becattini, 2002). Pero es el enfoque de Sistemas Regionales de Innovación, desde donde se ha pretendido explicar los procesos regionales de progreso tecnológico. Cooke y Leydesdorff (2006, p.6) plantean que la proximidad geográfica puede ayudar en la incubación de nuevas tecnologías. Sin embargo, las regiones donde surge una tecnología no coinciden necesariamente con las condiciones de contexto que permitan aprovechar sus beneficios. Schwartz (2006, p.32-33), indica que la difusión del conocimiento tácito se da a diferentes ritmos e intensidades en cada contexto industrial, pero las externalidades del conocimiento pueden inducir la concentración. Sin embargo, la cobertura geográfica de los efectos secundarios depende en gran medida de sus características específicas, y no es similar en todas las industrias.

Tallman, Jenkins, Henry y Pinch (2004) sugieren que el conocimiento es un elemento complementario a la geografía en la explicación de las diferencias entre regiones. Mientras que según Crevoisier (2004, p.369), el concepto de entornos (ambientes) innovadores ayuda a explicar los cambios económicos actuales a escala regional, ya que permite incluir elementos de la geografía, tecno-economía y los aspectos de organización. De acuerdo con este enfoque, el territorio se entiende como una organización que une empresas, instituciones y poblaciones locales dentro de un proceso de desarrollo económico (Crevoisier, 2004, p.372).

Morgan (2001, p.26) aborda el debate entre la geografía económica y estudios de innovación, haciendo hincapié en el potencial de aprendizaje directo, ya que la comunicación cara a cara es quizá el único medio seguro para el intercambio de formas tácitas de conocimiento (Torres, 2006). Chang, Chen, Lin y Gao (2012) plantean que la innovación es un proceso de aprendizaje, que se define como la transformación del conocimiento que convierte la tecnología en riqueza. La LKS (localised knowledge spillovers) definida como externalidad de conocimiento delimitada en el espacio, permiten a las empresas que operan cerca de importantes fuentes de conocimiento, introducir innovaciones a un ritmo más rápido que las empresas rivales ubicados en otros lugares (Breschi y Lissoni, 2001, p.1). Un mecanismo fundamental a través del cual el conocimiento se difunde a nivel local es la movilidad de personal técnico y científico, ya sea a través de empresas y entre éstas junto a las instituciones académicas (Breschi y Lissoni, 2001, p.22).

Por su parte, Boschman y Lambooy, explican que la proximidad espacial es entendida como bi-causal, sobre todo en los procesos de aprendizaje colectivos. Cuando existen bajos costos de transacción y de búsqueda, se puede fomentar la coordinación entre actores. Esto se logra principalmente porque: 1. La movilidad del capital humano facilita la transmisión del conocimiento tácito; 2. El cruce de información (feedback) entre las redes de actores locales es reforzado por la especialización tecno-industrial; 3. Una cultura local de confianza basada en las formas y las reglas de comportamiento puede facilitar las transacciones (Boschma and Lambooy, 1999, p.415).

Mientras tanto, Bathelt y Boggs (2003) sugieren que el progreso de las regiones tiene lugar a partir de dos elementos: el primero es el aprendizaje interactivo, el cual está relacionado con los procesos de innovación y las características económicas de cada región. El segundo elemento tiene que ver con las trayectorias tecnológicas, las cuales se van formando por acumulación de conocimientos asociados a las tecnologías anteriores, por lo que las tecnologías tienden a seguir una misma dirección, marcando así los perfiles tecnológicos de cada región (Bathelt y Boggs, 2003, p.267-268).

Fleming, King y Juda (2007, p.941-942) plantean de entrada el siguiente interrogante: ¿Por qué unas regiones son más innovadoras que otras? Para responder a esta pregunta abordan el enfoque *small world*, que hace referencia a un *cluster* en el que tiene lugar un sistema de interacciones locales que se mantienen atadas por pequeños vínculos. Este concepto de *cluster* lo hacen equivalente a la noción de región y plantean que cuando se fortalecen los vínculos entre regiones, las posibilidades de patentar conjuntamente aumentan. Del mismo modo, cuando las interacciones entre regiones aumentan, también lo hace la probabilidad de que surjan innovaciones conjuntas.

Allen Scott (2006) sostiene que todo parte de la noción de destrucción creadora de Shumpeter como elemento dinámico fundamental. El autor deja explícito que la dinámica del crecimiento regional basada en la innovación y la tecnología asume un comportamiento diferenciado en relación con el espacio geográfico y la condición histórica. Es decir, que la relación entre estas variables y el crecimiento no es estable en el tiempo, sino que esta puede ir cambiando, lo que permitirá que los ritmos de crecimiento de las regiones y sus actividades económicas presenten oscilaciones o ciclos en un periodo determinado. En este sentido, las condiciones institucionales y de investigación, disponibilidad de información y recursos tecnológicos marcan la diferencia entre regiones en relación con el papel de la creatividad y el desarrollo de una región respecto a las demás<sup>9</sup>.

Etzkowitz y Klofsten (2005) encuentran que la relación entre universidades y empresas es una de las condiciones que más ayudan al surgimiento de ideas empresariales innovadoras basadas en el uso del conocimiento. En este análisis, la generación de conocimiento está a cargo de las universidades e instituciones académicas y de investigación, lo cual hace que las regiones donde esta relación logra prosperar adquieran un protagonismo mayor frente a otras regiones donde estas condiciones no tienen un amplio desarrollo (Etzkowitz y Klofsten, 2005). Así mismo se crean unas condiciones favorables para la comercialización y uso económico del conocimiento científico y tecnológico; pero lo que vale resaltar de este trabajo es que la relación entre universidades, empresas y gobiernos no es homogénea en el territorio, hecho que deja implícita la posibilidad de que el progreso tecnológico no sea neutral entre regiones, tal como en efecto ocurre. Es decir, que las fuentes de conocimiento determinan en buena medida las condiciones de desarrollo de cada región (Sanabria, 2013)

#### 4. Conclusión.

Si bien ninguna de estas formulaciones teóricas se ocupó específicamente de la relación entre progreso tecnológico y heterogeneidad estructural, sus desarrollos metodológicos, analíticos y conceptuales sí ofrecen importantes herramientas para avanzar en una explicación alternativa sobre el origen y las dinámicas recientes de las asimetrías regionales. De esta discusión se concluye que tales asimetrías tienen un origen histórico a través del cual se consolidan estructuras económicas heterogéneas. Esta heterogeneidad estructural se caracteriza por la concentración

---

9 En la perspectiva de Scott (2006), Etzkowitz y Klofsten (2005) formula un modelo de análisis denominado “triple hélix”, en el que relaciona a los empresarios, el gobierno y los actores académicos y como resultado de la interacción complementaria entre estos actores surge el desarrollo basado en las empresas de base tecnológica construidas a partir de los resultados de investigación en las instituciones académicas.

de las actividades económicas de mayor desarrollo comercial e industrial en ciertas regiones específicas, situación que crea trayectorias de acumulación de recursos productivos en torno a la modernización tecnológica de la industria manufacturera, mientras que aquellas regiones en las que la industria no logra desarrollos significativos, quedan rezagadas con sistemas de producción en los que predomina el uso de tecnologías artesanales que usualmente se concentran en la agricultura y la minería, con niveles de productividad inferiores a los de la industria moderna.

Como consecuencia, las regiones cuya estructura económica muestra una mayor orientación hacia el desarrollo industrial se convirtieron en escenario para la acumulación de la inversión en nuevo capital y esta tendencia implicó el avance permanente hacia la modernización por medio de la incorporación del progreso tecnológico. Por esta razón, el progreso tecnológico gestionado por los empresarios se convierte en instrumento dinamizador del desarrollo económico liderado por la industria manufacturera. Como se ha podido observar a nivel teórico, la industria es uno de los sectores económicos que ofrece las mejores condiciones para la incorporación y difusión intrasectorial del progreso tecnológico. De esta manera, la relación entre desarrollo industrial, acumulación de capital y concentración del progreso tecnológico se convierte en un determinante de las asimetrías económicas regionales observadas hoy en países en desarrollo. Por lo anterior, la discusión teórica del estructuralismo y la escuela evolucionista aporta elementos útiles para avanzar en la explicación de las asimetrías económicas regionales.

## 5. Referencias

- BASALLA, G. (2011). *La evolución de la tecnología*. Barcelona: Crítica.
- BATHELT, H. and BOGGS, J. (2003). "Toward a Reconceptualization of Regional Development Paths: Is Leipzig's Media Cluster a Continuation of or a Rupture with the Past?". *Economic Geography*, 79(3), 265-93.
- BECATTINI, G. (2002). "Del distrito industrial marshalliano a la teoría del distrito contemporánea. Una breve reconstrucción crítica". *Investigaciones Regionales*.
- BENAVIDES, O. (2008). *De inventores a empresas. La historia económica de la innovación tecnológica*. Bogotá: U. Externado de Colombia.
- BIELSCHOWSKY, R. (2009). "Sesenta Años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo". *Revista de la CEPAL*. (97).
- BOSCHMA, R. y LAMBOOY, J. (1999). "Evolutionary economics and economic geography". *Journal of Evolutionary Economic*.
- BRESCHI, S. y LISSONI, F. (2001). "Knowledge spillovers and local innovation system: a critical survey". *Liuc papers*, (84).
- CAPDEVIELLE, M. (2005). *Globalización, especialización y heterogeneidad estructural en México*. Santiago de Chile: CEPAL-BID.
- CHANG, Y., CHEN, M., LIN, Y. y GAO, Y. (2012). "Measuring Regional Innovation and Entrepreneurship Capabilities: The Case of Taiwan Science Parks". *J Knowl Econ*, 90-108
- CHANG, Y., CHEN, M., LIN, Y. y GAO, Y. (2012). "Measuring Regional Innovation and Entrepreneurship Capabilities: The Case of Taiwan Science Parks". *J Knowl Econ*, 90-108
- CHENA, P. I. (2010). "La heterogeneidad estructural vista desde tres teorías alternativas: el caso de argentina". *Revista de Comercio Exterior*, 60(2), 99-115.
- CIMOLI, M. (2007). *Progreso técnico y cambio estructural en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CIMOLI, M. (Ed.). (2005). *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-BID.
- CIMOLI, M., PORCILE, G., PRIMI, A. y VERGARA, S. (2005). *Cambio estructural, heterogeneidad productiva y tecnología en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-BID.
- COOKE, P. and LEYDESDORFF, L. (2006). "Regional Development in the Knowledge-Based Economy: The Construction of Advantage". *Journal of Technology Transfer*.

COOK, P., URANGA, M. y ETXEBARRIA, G. (1998). "Regional systems of innovation: an evolutionary perspective". *Environment and Planning*, 30, 1563 – 84.

CREVOISIER, O. (2004). "The Innovative Milieus Approach: Toward a Territorialized Understanding of the Economy?" *Economic Geography*, 80(4).

DAVID, P. (2000). "Evolution and path dependence in economic ideas. Past and present." *P. Garrouste and S. Ioannides and forthcoming*. <http://economics.ouls.ox.ac.uk/12448/1/0502003.pdf/23-06-14>, 1-25.

DI FILIPPO, A. y JADUE, S. (1976). "La heterogeneidad estructural: concepto y dimensiones". *El Trimestre Económico*, 43(169), 167-214.

DOSI, G. (1997). "Opportunities, incentives and the collective patterns of technological change". *The Economic Journal*, 107(444), 1530-47.

\_\_\_\_, \_\_\_\_ (1991). "Una reconsideración de las condiciones y los modelos de desarrollo. Una perspectiva evolucionista de la innovación, el comercio y el crecimiento". *Pensamiento Iberoamericano*, (20). U. Complutense de Madrid.

\_\_\_\_, \_\_\_\_ (1988). "Sources, procedures, and microeconomic effects of innovation". *Journal of Economic Literature*, 26(3), 1120-71.

ETZKOWITZ, H. and KLOFSTEN, M. (2005). "The innovating region: toward a theory of knowledge-based regional development". *Blackwell Publishing*.

FLEMING, L., KING, CH. and JUDA, A. (2007). "Small Worlds and Regional Innovation". *Organization Science*, 18(6).

HOLLAND, M. y PORCILE, G. (2005). *Brecha tecnológica y crecimiento en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-BID.

KATZ, J. (2006). "Cambio estructural y capacidad tecnológica local". *Revista de la CEPAL*, (89).

KALDOR, N. (1973). Teoría del equilibrio y teoría del crecimiento. Universidad de Barcelona (Conferencia, traducción Ortí Lahoz).

LIEBOWITZ, S. J. and MARGOLIS, S. E. (1995). "Path dependence, lock-in and history," *Journal of Law, Economics, and Organization*, (11), 205-26.

MARGOLIS and LIEBOWITZ. (1998). "Path dependence". University of Texas at Dallas and North Carolina State University, (0770), 981-98.

MARTIN, R. and SUNLEY, P. (2006). "Path dependence and regional economic evolution". *Eurpan Science Foundation exploratory*.

MOKYR, J. (1993). *La palanca de la riqueza. Creatividad tecnológica y progreso económico*.

Madrid: Alianza Universidad.

MYRDAL, G. (1968(1957)). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México: FCE. 4<sup>ta</sup>. Ed.

NELSON, R. y WINTER, S. (2000(1977)). "En busca de una teoría útil de la innovación". *Cuadernos de Economía*, XIX (32), 179-223.

OCAMPO, J. A. (2008). La eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. *Revista de Trabajo* (5) 17-47.

\_\_\_\_\_. (2001). "Raúl Prebisch y la Agenda del Desarrollo en los Albores del Siglo XXI". *Revista de la CEPAL*, (75).

PAGE, S. (2006). "Path dependence". *Quarterly Journal of Political Science*, 87-115.

PEREZ, C. (1992). "Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo". *El Trimestre Económico*, LIX (233).

PINTO, A. (1970). "Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina". *El Trimestre Económico*, 37(145), 83-100.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. (1965). "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo Latinoamericano". *El Trimestre Económico*, 32(125), 3-69.

PREBISCH, R. (2008). "Hacia una teoría de la transformación". *Revista de la CEPAL*. (98).

\_\_\_\_\_. (1981). *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México: FCE.

\_\_\_\_\_. (1970). *Transformación y Desarrollo: la gran tarea de América Latina*. México: FCE.

ROE, M. J. (1996). "Chaos and Evolution in Law and Economics", *Harvard Law Review*, 641-668

ROZGA, R. (2003). "Sistemas Regionales de Innovación: antecedentes, origen y perspectivas". *CONVERGENCIA*, (33), 225-248.

SANABRIA, S. A. (2013). "Asimetrías tecnológicas y desequilibrios económicos regionales: una aproximación teórica". *Revista de Estudios Regionales*, (98), 131-154.

SCHUMPETER, J. (1976). *Teoría del Desarrollo Económico*. México: FCE.

SCHWARTZ, D. (2006). "The Regional Location of Knowledge Based Economy Activities in Israel". *Journal of Technology Transfer*, (31), 31-44.

SCOTT, A. (2006). "Entrepreneurship, Innovation and Industrial Development: Geography and the Creative Field Revisited". *Small Business Economics*. Center for Globalization and Policy Research, UCLA. Los Angeles.



REVISTA  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# Espacios globales, tensiones locales en la fruticultura de la Patagonia Norte<sup>1</sup>

**Global spaces, local tensions in Fruit production  
in North Patagonia**

**Soledad González Alvarisqueta**  
Universidad Católica de La Plata  
Centro de Estudios Urbanos y Regionales / CONICET  
solezalez@gmail.com

*Enviado: 04/10/2016 - Aceptado: 04/11/2016*

---

<sup>1</sup> Esta investigación forma parte de los avances de la tesis de maestría, actualmente en proceso de escritura.

“

Soledad González Alvarisqueta :“Espacios globales, tensiones locales en la fruticultura de la Patagonia Norte” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 82-97

## **Resumen**

El presente artículo analiza los efectos de la globalización sobre la estructura social involucrada en el circuito productivo frutícola en el Valle de Río Negro y Neuquén en Argentina. Nos proponemos señalar las principales transformaciones ocurridas en cuanto a las relaciones sociales entre los sujetos involucrados en el circuito, explorando las nuevas modalidades de la cuestión agraria a partir del último cuarto de siglo XX.

El trabajo se organiza en cuatro secciones: la primera consiste en la presentación del problema de investigación, la segunda presenta un relevamiento bibliográfico acerca de los principales efectos de la globalización sobre la cuestión agraria en América Latina; la tercera sección explora el desenvolvimiento de los destinos de exportación de la fruticultura, las características y estrategias de las empacadoras y los productores a la luz del relevamiento anterior. Por último, presentamos las conclusiones preliminares, resultado de la investigación.

Esta investigación se sustenta en trabajos previos y en una revisión de fuentes primarias y secundarias (bibliografía académica, informes públicos y artículos periodísticos).

*Palabras Clave: Fruticultura, Globalización, Sujetos sociales agrarios*

## **Abstract**

The article explores the transformations that took place in the agrarian social structure of the pears and apples productive circuit in North Patagonia as a result of the globalization process. We intend to identify the key transformations in terms of the social relations involved in the circuit, exploring the new agrarian question.

The article is organized in four sections: the first consists in the presentation of the problem of investigation, the second presents the results from a bibliographical search on the effects of globalization on the agrarian question in Latin America, the third section explores the evolution of the most important export markets, the characteristics and strategies of producers and intermediaries in the light of the previous information. In the last section, we present preliminary conclusions, the result of the investigation.

This research is based on previous studies and a review / systematization of secondary sources (academic bibliography, public reports and newspaper articles).

*Keywords: Fruit production, globalization, agrarian social subjects*

## 1. Introducción

El proceso de globalización es “complejo y multifacético” (Teubal, 2001:49). Refiere a las relaciones económicas y políticas que posibilitan el desenvolvimiento actual del capitalismo, impulsando transformaciones en la estructura socioeconómica agraria de América Latina, proceso de constitución de lo que se ha denominado la “nueva ruralidad”.

En ese marco, se verifica una disminución de la participación relativa de los precios del agro sobre otros sectores. De acuerdo a Teubal y Rodríguez, “se atribuye a la evolución y/o variabilidad de los precios internacionales, al supermercadismo y la creciente integración vertical, que contribuyeron a debilitar la capacidad de negociación de los productores primarios en general, lo que redundó en una reducción en sus precios” (Teubal, 2002: 118).

Las crecientes inequidades en la distribución del excedente del circuito frutícola de peras y manzanas han sido exploradas en cuanto al acceso diferencial a las tierras (Steimbregger et al, 2003), el acceso a la tecnología de los distintos productores (Álvaro, 2012), el mercado de trabajo rural (Calvacanti y Bendini, 2001). Si bien todas estas dimensiones reflejan distintos efectos de la globalización sobre el circuito agroindustrial que nos concierne, nos concentraremos en particular en cómo se han transformado las relaciones socioeconómicas entre productores y empacadoras, desde la hipótesis de que los procesos de globalización se efectivizan en el interior de los países y transformando las relaciones sociales (Sassen, 2007: 16). En línea con lo que afirman los autores citados, abordamos el análisis desde la hipótesis de que la globalización tiene efectos diferenciales sobre los distintos actores sociales involucrados. Realizaremos el desarrollo del análisis a partir de relevamiento bibliográfico de literatura académica, el relevamiento de noticias vinculadas en los diarios de mayor circulación a nivel nacional y regional y entrevistas en profundidad a los actores sociales involucrados<sup>1</sup>.

## 2. La globalización y la constitución de una nueva ruralidad

La globalización refiere al proceso económico, social y político que tiende a la expansión de la lógica del mercado a distintas esferas de la vida económica, social y cultural (Bromley, 1996, citado en Teubal y Rodríguez, 2002:11). Respecto del agro y los sujetos sociales involucrados, esta mercantilización de la vida tiene que ver con posicionar la cultura, la educación y la salud como actos de compra de bienes y servicios, retrocediendo la esfera de lo público sobre lo privado, conllevando mayores gastos para los sujetos que buscan reproducir o mejorar su calidad de vida. El Estado nacional pierde territorio frente al Estado transnacional (McMichael, 1991:632).

En cuanto al accionar del Estado respecto del agro en particular, se visualiza un retroceso de la participación en ciertas esferas de acción relativo a gastos fiscales para subsidios, otorgamiento de préstamos y regulaciones de precios sobre todo relegando apoyo a la producción de alimentos básicos y fortaleciendo el apoyo a productos de exportación (Teubal, 2001: 51). Giarraca y Teubal señalan los años 70 como el período histórico donde cambia la modalidad de política:

---

<sup>1</sup> Los informantes son productores frutícolas en actividad. Se reclutaron a los informantes mediante el muestreo por bola de nieve. Las entrevistas se realizaron del 15 al 19 de febrero de 2016 en Cipolletti, Cinco Saltos y Villa Regina. Son productores independientes de inserción modernizadora, con chacras de entre 5 y 25 hectáreas de la explotación.

“el fin de subsidios, precios sostén o de garantía, y de los créditos presuntamente “subsidiados” para el sector. Estas medidas son acompañadas por abruptas medidas de liberalización arancelaria y aperturas al exterior que en muchos casos impiden a las agriculturas nacionales competir con productos y empresas internacionales fuertemente subsidiados en sus países de origen”. (Giarraca, 2008; 152) Estas medidas abren el campo a procesos de globalización, posibilitando la liberalización del entorno en el que realizan sus actividades las grandes empresas transnacionales (Teubal y Rodríguez, 2002:12).

Otro efecto de la globalización es la creación de un mercado mundial donde participan más naciones, con creciente interdependencia entre los espacios que domina el capital. Las empresas transnacionales, líderes del proceso, crean con su expansión economías más abiertas y concentradas, reduciendo la participación y capacidad del Estado para controlar el proceso económico. Utilizan los espacios más diversos para maximizar su tasa de ganancia, posibilitadas a partir del desarrollo tecnológico. Este proceso de crecimiento de las empresas transnacionales cambia la propia concepción del mundo, que empieza a considerarse “como el mercado para sus productos, la fuente de sus materias primas, de sus productos semielaborados o finales así como el espacio para sus inversiones de capital, o fuentes y mercados para sus inversiones financieras” (Teubal 2001:12, citando a Teubal, 1999)

Tal como señalan Thrupp *et. al* (1995), los principales beneficiarios de estas nuevas exportaciones son grandes inversores, compañías extranjeras y distribuidoras. Las grandes empresas han acumulado tierra utilizada en la producción exportable, mientras que los productores más pobres han sido desplazados del mercado u obligados a asentarse en tierras marginales, o bien han perdido su autonomía, debiendo articularse a grandes complejos agroindustriales para poder sobrevivir.

En la caracterización que realizan Teubal y Rodríguez (Teubal y Rodríguez, 2002:49), los efectos de la globalización que se destacan son la i) exclusión social, ii) la difusión creciente del trabajo asalariado; iii) la precarización del empleo rural; iv) la multiocupación; v) la expulsión de medianos y pequeños productores del sector; vi) las continuas migraciones campo-ciudad o a través de las fronteras; vii) la creciente orientación de la producción agropecuaria hacia los mercados; viii) la articulación de los productores agrarios a complejos agroindustriales en los que predominan las decisiones de grandes empresas vinculados a grandes empresas transnacionales o transnacionalizadas, los núcleos de poder.

El control oligopólico se da a nivel de la transformación agroindustrial y en la instancia de venta al cliente, aunque con el tiempo crece la concentración también en la instancia de producción primaria (Teubal y Rodríguez: 49). La posición de liderazgo o la participación en el porcentaje de procesamiento de todos los productos agropecuarios de la región, les otorga a las empresas “una influencia desproporcionada sobre la calidad, cantidad, tipo, localización y precios de la producción, y sobre el conjunto del sistema alimentario.

Estos son los elementos que nos permiten visualizar los procesos de globalización en los cuales están involucrados una serie de importantes actores sociales, en particular grandes empresas transnacionales agroindustriales como impulsores de las transformaciones. La concentración económica que han impulsado en décadas recientes ha sido acompañada por la correspondiente concentración del poder.

### 3. El circuito frutícola

#### 3.1 Los destinos de comercialización

En el Valle de Río Negro y Neuquén se contabilizan alrededor de 44.200 hectáreas netas de producción, constituyendo la principal zona productora de frutas de pepita en Argentina. También hay producción en Mendoza (en el Valle de Uco), en San Juan y La Pampa. La principal provincia productora de frutos de pepita es Río Negro, donde se producen 38.000 hectáreas, que junto a las 6.200 hectáreas producidas en Neuquén conforman la región Patagonia Norte. Del total de hectáreas plantadas en la Patagonia Norte, un 51% está implantada con perales y un 48% con manzanos (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), 2015).

La producción frutícola del Valle se encuentra en niveles relativamente estables, una estabilidad que se respeta aún con las intensas transformaciones al interior del sector. En los últimos años la producción en Argentina de frutas de pepita estuvo en niveles cercanos a las 1.800.000 toneladas, compuesta por un millón de toneladas de manzana, y 0,8 millones de toneladas de peras (Ministerio de Ciencia y Tecnología Argentina, 2015: 14).

La producción frutícola de peras y manzanas tiene un perfil netamente exportador y ventajas comparativas para la producción. Por motivo de algunos cambios en la estructura y coyuntura del comercio internacional, de los cuales los principales son el ingreso de otros países del Sur como oferentes de fruta de pepita en contraestación a los mercados del Norte, el cambio de variedades demandados por estos consumidores, y la falta de inversión de los chacareros en tareas culturales, afectaron la competitividad internacional de la producción argentina. Para ilustrar este menor crecimiento relativo de la producción argentina respecto de los principales países competidores del hemisferio sur, comparamos el total de frutas de pepita producidos entre 1960 y 1963- período previo al inicio de la globalización- con el total producido entre 2010 y 2013. Como vemos en el Cuadro 1 a continuación, la producción argentina ha sido una de las que menos crecieron durante las últimas cuatro décadas, aunque en términos absolutos continúa siendo líder de producción en la región:

País de Producción	Manzanas	Peras
	Variación porcentual 2010-2013 vs 1960-1963	Variación porcentual 2010-2013 vs 1960-1963
Argentina	152%	719%
Brasil	5842%	-55%
Chile	1519%	947%
Nueva Zelanda	429%	79%
Sudáfrica	651%	505%

**Cuadro 1:** Variación de producción de peras y manzanas en los principales productores del Hemisferio Sur 2010-2013 vs 1960-1963 **Fuente:** Elaboración propia en base a USDA disponible en [https://www.nass.usda.gov/Data\\_and\\_Statistics/](https://www.nass.usda.gov/Data_and_Statistics/)

#### Ver Cuadro 1

El cuadro anterior muestra que la producción nacional ha sido la de menor crecimiento en el Hemisferio Sur, sobre todo en lo que refiere a la producción de manzanas, más afectadas por los cambios de varietal de preferencia de los consumidores. La producción de peras conserva mayor competitividad.

En cuanto al nivel de exportaciones, determinantes de la producción del Valle, la información del SENASA, que registra la cantidad de exportaciones certificadas anualmente, muestran un decrecimiento persistente en los últimos años.

En Toneladas	2013	2014	2015	2016
<b>Pera</b>	442,665	410,457	331,509	258,336
<b>Manzanas</b>	164,147	145,034	104,718	69,928

#### Ver Cuadro 2

**Cuadro 2:** Exportaciones certificadas de peras y manzanas de Argentina 2013-2016 **Fuente:** Elaboración propia en base a Senasa- Centro Regional Patagonia Norte disponible en: <http://www.senasa.gov.ar/cadena-vegetal/frutales/informacion/informes-y-estadisticas>

Los principales compradores de la fruta argentina en los últimos años han sido Brasil y Rusia, países que han sufrido desestabilizaciones en cuanto al nivel de demanda del mercado interno y fluctuaciones en el tipo de cambio, que han perjudicado las cantidades y precios de colocación de las variedades argentinas. Rusia y Brasil importaron más de un 50% del total de las frutas de pepita exportadas por Argentina en 2015.<sup>2</sup>

### Ver Cuadro 3

Una de las principales desventajas en cuanto a la capacidad exportadora del Valle se vincula con las variedades que demanda el mercado internacional, distinto del mix de variedades que se producen en el país. Se estima que el 65% de la producción nacional de la manzana corresponde a la variedad Red Delicious y sus clones; el 15% a Gala y sus clones y otro tanto a la Granny Smith, un 5% se reparte entre Pink Lady, Rome Beauty, Golden Delicious, Fuji y Braeburn (Informe Fruti. hortícola, 2016: 8).

En cuanto al consumo de manzanas en el mercado interno, se encuentra estancado en torno a los 7,3 kilos per cápita por año, un consumo inferior al de otros países del hemisferio sur productores de pomáceas: este sería de 11,5 kilos per cápita por año en Chile y de 13 kilos en Nueva Zelanda (Informe Frutihortícola, 2016: 9).

## 3.2 Trama de sujetos sociales agrarios

### 3.2.1 Empresas empacadoras y comercializadoras

Las empacadoras-frigoríficos-comercializadoras son las agentes portadoras del proceso de globalización en el Valle, transformando las prácticas nacionales para acercarlas a los paradigmas productivos vigentes a nivel mundial. Las empacadoras realizan la transformación industrial de la manzana. En la etapa del empaque, se encargan la descarga de fruta, pesado, limpieza, escurrido y secado, clasificación de frutos por atributos de calidad y por tamaño, llenado de contenedores de acuerdo a la clasificación, acondicionamiento de envases, paletizado de envases y estiba de envases para carga en camiones o almacenamiento en frigoríficos. Las empacadoras son las propietarias del capital fijo necesario para tal fin, y son quienes han conquistado espacios del circuito productivo. En el Valle, las empacadoras en actividad son 260. Si dividimos la cantidad de productores en el Valle por las empacadoras, obtenemos que la relación entre productores y empacadoras en el Valle es de 9 a 1.

Exportación en Toneladas	Exportación Manzana	Exportación Pera	Exportación Peras y Manzanas	Participación del destino en el total de Exportaciones argentinas
Pais destino				
Brasil	23,660	112,992	136,652	34%
Federación Rusa	15,512	65,761	81,273	20%
Estados Unidos	13,004	40,349	53,353	13%
Italia	497	21,736	22,233	6%
Paraguay	11,350	2,247	13,597	4%
Holanda	3,270	9,366	12,636	3%
Bolivia	8,563	1,986	10,549	3%
Argelia	5,091	4,368	9,459	2%
Canadá	1,323	7,155	8,478	2%
Perú	80	7,549	7,629	2%
<b>Total</b>	<b>97,848</b>	<b>301,526</b>	<b>402,324</b>	<b>100%</b>

**Cuadro 3** : Principales diez destinos de exportación de frutas de pepita, composición y participación del destino en el total de exportaciones en 2015. **Fuente:** Elaboración propia en base a Anuario Estadístico SENASA Centro Regional Patagonia Norte 2015 disponible en: <http://www.senasa.gov.ar>

<sup>2</sup> La diferencia entre la cantidad de exportaciones informadas por SENASA en los distintos informes es de un 9% para la pera y un 6,6% para el caso de la manzana.

Las principales emparadoras trabajan como empresas integradas, que a partir de la misma unidad empresaria desarrollan el ciclo de producción; conservación, empaque y comercialización de fruta de producción propia y de productores no integrados. Su potencial de acumulación suele estar dado por dos fuentes de valorización de capital: la integración de su propio circuito productivo-comercial, así como la que deviene de la adquisición-acondicionamiento-comercialización de la producción del productor no integrado. Desde esta última fuente pueden registrarse transferencias de ingresos por apropiación de rentas en favor de la empresa integrada, lo cual se expresa en el precio final de la fruta establecido en un mercado regional oligopsónico (Lan-driscini, et. al. 2007: 121).

Las principales empresas integradas han sido afectadas por el escaso dinamismo registrado frente a un escenario de concentración en las cadenas comerciales y las volátiles estructuras de financiamiento de sus inversiones. Ello conllevó a una inestabilidad empresaria que fue derivando en convocatorias de acreedores y/o cesación de pagos, con la consecuente afectación de las actividades vinculadas (De Jong, 2008: 294-307). En este escenario, estuvo especialmente comprometida la pervivencia del productor independiente que entregaba sus cosechas sin establecer un precio fijo y garantías específicas de cobro.

**Cuadro 4 - Concentración de las exportaciones por Puertos San Antonio Este y Bahía Blanca 2014-2016**

	C1	C4	C8	N	100/N	Principales cuatro empresas
2014	23.50%	69.70%	88.10%	28	3.60%	Expofrut Argentina S.A., PatagonianFruit Trade S.A., PAI S.A, Moño Azul S.A.
2015	23.00%	70.70%	86.10%	27	3.70%	PatagonianFruit Trade S.A., Expofrut Argentina S.A., PAI S.A, Moño Azul S.A.
2016	23.70%	56.30%	76.10%	47	2.10%	PatagonianFruit Trade S.A., PAI S.A, Moño Azul S.A., Ecofrut S.A.

Fuente: Elaboración propia en base a recopilación de datos disponible en <http://www.patagonia-norte.com.ar/>

El cuadro 4 muestra el nivel de concentración de las ventas de la industria agroexportadora líder ( ver C1 en el cuadro 4) que fluctúa en un nivel cercano al veintitrés por ciento de las ventas totales por los puertos San Antonio Este y Bahía Blanca. En segundo lugar, el cuadro indica la concentración de las exportaciones si sumamos las primeras cuatro empresas que más exportan por estos puertos (ver C4 en el cuadro 4), y luego el nivel de concentración de las ventas al exterior si tomamos en consideración las ocho empresas con mayor actividad exportadora (ver C8 en el cuadro 8). En ese sentido, con los datos de 2016 actualizados a agosto, si bien la actividad de la líder creció levemente respecto al resto del Valle, el nivel de concentración de las primeras 4 y las primeras 8 empresas del Valle se redujo considerablemente, lo que parece indicar un proceso de desconcentración de las exportaciones, desafiando la tendencia de los últimos años.

La principal exportadora es Patagonian Fruits Trade S.A.<sup>3</sup> fue fundada en 1999 por un grupo de productores y empacadores de frutas frescas. Tiene sede en General Roca, provincia de Río Negro. Mantiene un 100% de capital nacional y es la segunda empresa exportadora de manzanas, peras y uvas de la Argentina, además de ser la mayor productora de frutas orgánicas de la región. Produce peras, manzanas, frutas de carozo y uvas en las Provincias de San Juan, Río Negro y Neuquén. Compra el 65% del volumen que exporta a productores asociados, el 75% del volumen que exporta se empaqueta, embala y almacena en empacadoras y cámaras frigoríficas de la firma. Las marcas que comercializa son Pat Fruits, Pat Fruits Premium, Pat Bio, Fresh Taste Premium, Fresh Taste, Up, ForExport y Sól. Los niveles aproximados de exportación anual son: veinticinco mil toneladas de manzana, siete mil quinientas toneladas de uva, cuarenta y cinco mil toneladas de peras y frutas de carozo. Operan por el puerto San Antonio Este y comercializa fruta en camiones a mercado interno y Brasil.

La segunda empacadora más importante del Valle es PAI S.A. Esta empresa es un consorcio de exportación de frutas frescas integrado por 12 firmas empacadoras nacionales - tres de ellas son cooperativas- del Alto Valle de Río Negro y Neuquén. Centralizan los aspectos operativos desde la producción a la comercialización para lograr mayor eficiencia en la coordinación de las empacadoras y productores. Producen peras y manzanas en el Valle de Río Negro y Neuquén. Destinan la producción a mercado interno y a mercado externo. Se abastecen de fruta a través de más de doscientos ochenta pequeños y medianos productores, aunque PAI también está integrada verticalmente, concentrado tres mil doscientas hectáreas en producción. Además de la estructura de empaque, cuenta con capacidad de frío para cuatro millones de cajas.

La empresa Univeg fue la portadora del proceso de globalización en el Valle, aportando los elementos dinamizadores de la producción, con el fin de optimizar el uso de los recursos y maximizar la tasa de ganancia. Univeg tiene operaciones en al menos 27 países de Europa y América Latina y en India y Estados Unidos. Realiza todas las etapas productivas del circuito agroindustrial de las frutas, desde la producción, empaque, trazabilidad, control de calidad, servicio de exportación, embarque y traslado a destinos de corta y larga distancia, servicio de importación y el carga a los galpones del consumidor.

La empresa Expofrut fue fundada en 1971 en el Alto Valle de Río Negro. Norma Steimbregger (2011) analiza con detalle el proceso de transformación que se inició en la producción de fruta fresca con las sucesivas transformaciones que lideró este grupo. En un principio fue sólo exportadora, con actividades de compra y venta de fruta fresca. En 1981, realizó una alianza con el grupo alemán REWE que le permitió incorporar capitales, adquirir empaques, frigoríficos y chacras. Ya en los 70, la empresa comenzó a producir y empacar su propia fruta, aumentando las cantidades exportadas y destinadas al mercado interno. En 1988, Expofrut hizo una alianza con el grupo italiano Bocchi, líder mundial en comercialización de frutas y verduras, profundizando la estrategia de adquirir tierras propias con el fin de trabajar a mayores escalas. También buscó la diversificación de variedades y la mejora en las calidades, de acuerdo con las demandas del mercado europeo. Además, la empresa buscó posicionarse en el mercado interno. En

---

3 La información de esta sección referida a las empresas líderes surge de la información publicada en sus sitios en Internet: <http://www.expofrut.com.ar/s1-historia.html> 02/09/2016, :<http://www.patagonianfruits.com/produccion.html>, <http://www.pai-argentina.com/esp/home.htm>

1993 el Grupo Bocchi adquirió la mayoría de las acciones de la compañía, y enfatizó en el perfil exportador de la empresa, accediendo a una posición privilegiada en los mercados europeos. El Grupo innovó en materia de logística, acortando la cadena de intermediarios y colocando sus productos directamente en las góndolas de los principales supermercados de la Unión Europea. En este momento la empresa llega a concentrar un 40% del total de exportaciones del Valle. La posición de liderazgo se verifica en el acceso diferencial a tierras y en el acceso a los mercados. Además, en este período la compañía logra una importante participación accionaria en la Terminal de servicios portuarios Patagonia Norte S.A., que posee la concesión para la administración y explotación del puerto de San Antonio Este y Bahía Blanca, en el único caso de las empresas que operan en el valle que está integrada hacia el sector de logística. En 2006 el grupo Bocchi se fusionó con el Grupo Univeg. El 1 de abril de 2008, Univeg adquirió el 100% de las acciones de las compañías Bocchi en la división "Frutas y Verduras".

En 2010 el Grupo Univeg inició en el país una reorganización societaria, creando una nueva compañía denominada Univeg Expofrut SA. Produce una diversidad de productos: pomelo, naranja, arándanos, limón, uva de mesa, ajo, cebolla, manzana, pera, durazno, nectarín y cereza en territorios de las provincias de Tucumán, Salta, La Rioja, San Juan, Mendoza, Río Negro, Neuquén y Chubut. Destina su producción al mercado interno y externo. Tiene una planta de distribución en Garín. Exporta el mayor volumen a través del puerto San Antonio del Este, exporta cítricos y uva a través del Puerto Campana, cítricos desde San Pedro y utiliza el puerto de Buenos Aires para despachar contenedores consolidados en origen. Utiliza aviones para el transporte de damascos, uvas, cerezas y arándanos y el transporte terrestre para abastecer al MERCOSUR con frutas de carozo, manzanas, peras, uvas entre otros productos. Sus principales mercados de exportación son la Unión Europea, Escandinavia, Estados Unidos, Rusia, Canadá, Países Árabes, Venezuela, MERCOSUR, México y otros países de Centro América. En Argentina cuenta con alrededor de 20.000 has, de las cuales cerca de 4.000 has. están actualmente en producción, y más de 20 establecimientos, utilizados principalmente para empaque y enfriado de frutas frescas, distribuidos principalmente en las provincias de Río Negro, Cuyo y NOA, totalizando más de 220.000 metros cuadrados cubiertos. La Compañía cuenta con un programa de producción, procesamiento y distribución que le permite cargar un buque en 48 horas con productos provenientes de más de 10 zonas productivas diferentes, que complementa con su propio programa de barcos con más de 50 salidas regulares al año coordinadas para ajustarse a los contratos de entrega a supermercados en el exterior. Cuenta con un frigorífico con capacidad de almacenamiento de tres mil quinientos pallets en el puerto de San Antonio Este, lo que le permite optimizar el uso de del transporte terrestre disponible.

La empresa Ecofrut SA fue creada en el año 1994, con el propósito inicial de construir un frigorífico en el Puerto San Antonio Este a partir de la iniciativa de las firmas La Esperanza SRL, Los Alamos de Rosauer SA, Cooperativa FADAC Ltda. y Santarelli SA. La planta frigorífica tiene capacidad de conservar en frío ochenta mil cajas de frutas. Presta servicios a los socios y a terceros, tiene una rotación promedio por temporada del orden de los 7.000 pallets. En 1995 las empresas conformaron un solo grupo exportador, iniciando la compra de insumos en conjunto, unificaron ciertas pautas de calidad y colaboran para la contratación de fletes marítimos y comercialización al exterior. Producen peras y manzanas en Río Negro y Neuquén, para mercado interno y externo. Las marcas que comercializan son Amapola y Cotorrita, Lar y Pampa, Best, Only, Santarelli y Esqui. Exportan a Rusia, USA y a destinos varios en el mercado Europeo.

La diversidad de destinos que presentan las exportadoras nos indica diferencias en la calidad de fruta de cada empresa y la capacidad logística de enviar la fruta *"just in time"*.

Las estrategias que tienen en común estas empresas es haber incurrido en la producción primaria, en principio aumentando el saldo comercializable, pero al mismo tiempo cubriendo una importante porción de su demanda, lo que sitúa a los productores en una situación marginal a la hora de comercializar, absorbiendo con su producción las posibles fluctuaciones de sobreproducción en el Valle.

### **3.2.2. Productores**

Los productores pueden estar integrados o ser independientes. En el caso de los productores integrados, nos referimos a agentes económicos, que individualmente o de manera asociada, reproducen el ciclo anual de producción, empaque y venta de su propia producción a un mercado de distribución. Estos productores tienen que lograr eficiencia en su producción primaria, a la vez que tienen que construir canales de comercialización sustentables y rentables. Implica un desafío complejo si se encarara de manera individual, ya que los productores, en su generalidad, no poseen saberes relativos a la comercialización de la fruta, lo que en algunos casos lleva a los productores integrados a vender parte o la totalidad de su fruta embalada a un agente comercializador.

Usualmente, se identifica al productor independiente (no integrado a una cadena de empaque y comercialización) como el agente económico que participa únicamente en el eslabón primario de la cadena. Comercializa su producción a través de un vínculo con los agentes del empaque y de la comercialización. Álvaro (2012) identifica dos estrategias productivas entre los productores independientes no integrados (denominados "chacareros"): por un lado, chacareros que participan de la inserción modernizadora y por otro, los que no participan de la modernización de la producción, caracterizados por una inserción vulnerable.

Los productores de inserción modernizadora son productores que han ido reconvirtiendo sus plantaciones en distinto grado mediante la incorporación de tecnología y variedades. De acuerdo con el estudio de Álvaro (2012) más de dos tercios han reimplantado variedades en el año anterior, poseen más del 60% del monte frutal en sistemas modernos de conducción como espaldera o superiores en productividad y diversifican la producción, aunque la producción de frutas de pepita ocupe la mayor cantidad de hectáreas en la chacra. Respecto de sus relaciones comerciales, cerca de la mitad vende su producción completa a empaques integrados. Una estrategia que han empleado estos productores para mejorar la rentabilidad de sus ventas radica en realizar la pre-clasificación en chacra, para disminuir el porcentaje de fruta de descarte. La autora señala que los ingresos principales son agrarios para los productores de niveles de capitalización media, que organizan el trabajo en forma familiar. Los productores más capitalizados tienen otros ingresos familiares no agrarios y emplean, predominantemente, mano de obra asalariada para las tareas culturales en la chacra, dedicándose ellos mismos a tareas de gestión y administración del proceso productivo y negociación de la colocación de la producción.

Los productores con estructuras productivas reconvertidas cuentan con un mayor dinamismo empresarial, disponen de información comercial referida a mercados internos y externos relativamente actualizada por su participación en las cámaras de productores y suelen proyectar

su actividad hacia el mediano y largo plazo. Sus características productivas los colocan en un sendero de obtención de rentabilidad, por lo que constituyen el segmento de productores no integrados con capacidad de acumulación de capital y reproducción en el tiempo. Un grupo particularmente dinámico originado en este segmento adquiere o arrienda explotaciones pertenecientes a los productores de inserción vulnerable, profundizando el proceso de reconversión y concentración del sector. Estos actores, al contar con mayor volumen de producción y mejor calidad, cuentan con una posición más holgada para negociar, aunque, como hemos registrado para el caso del tabaco (García, 2011), la vitivinicultura (García, 2013) y la soja (Rofman y García, 2014), en las últimas décadas se profundizan y complejizan las intervenciones “tranqueras adentro”. Álvaro y Trpin (Álvaro y Trpin, 2013: 254) identifican la presencia de controles que vedan actividades habituales. En este sentido, consideran que el abandono de la diversificación en cultivos, el corrimiento o eliminación de los espacios de huerta y granja, así como la transformación de las prácticas de auto-consumo y la profesionalización de la actividad viene incidiendo en el cambio de sus procesos productivos y hábitos alimenticios, que derivan del incremento de la especialización y cumplimentación de normas agronómicas.

En el caso de los productores de inserción vulnerable, Álvaro (Álvaro, 2012:13) identifica dos subtipos, el primero, con intenciones de modernizar la chacra, para lo que recurre a ingresos extra prediales o toma de crédito bancario; el segundo, con una resistencia a la modernización, prioriza lo “agrario de manera intuitiva” y diversifica sus ingresos hacia las actividades comerciales. Resulta necesario clarificar que se trata de agricultores con nulo o escaso nivel de reconversión tecnológica y varietal, relativamente bajos índices de productividad, acentuada descapitalización y (recurrente) endeudamiento. La permanencia de este grupo en la actividad resulta incierta, debido a deficiencias y carencias estructurales que condicionan su evolución y dificultan la obtención de rentabilidad, solamente aliviadas en algunas temporadas por circunstancias excepcionales y ajenas a su devenir (intervenciones estatales específicas, alta demanda de su producción, etc.). En este esquema, resulta usual la venta/arriendo de explotaciones o limitación de las actividades productivas. También puede observarse una desatención de las labores culturales necesarias como estrategia para reducir costos, lo que transforma a estos productores en actores marginales con probabilidades relativamente altas de abandonar la producción primaria.

En esta dirección, Álvaro y Trpin (2013: 247) estiman que el productor excluido o no integrado en la dinámica empresaria asociada a la certificación de la fruta suele ser calificado como un agente económico con “ideas atrasadas”, prácticas y vínculos “tradicionales”, a una dificultad para incorporarse a lo “novedoso”, elementos que, junto a la avanzada edad que caracteriza a este grupo social, se exponen como algunos limitantes para su incorporación al comercio internacional.

La cantidad de productores y superficie neta de pepita en manos de los pequeños productores fue disminuyendo en el período 2008-2015, cuando hubo una expulsión de 204 productores. Si bien en términos relativos el descenso de los rangos productivos de 40 a 70, 70 a 80 y 90 a 100 hectáreas parece superior, en total el número de productores que desapareció en ese rango totalizan los 44 productores. Esta información refleja un estado de crisis generalizado en el Valle, sobre todo en lo que concierne a la producción primaria de frutas de pepita.

**Cuadro 5:** Cantidad de Productores y superficie neta de pepita y carozo por rango de hectáreas 2008-2015

Superficie (hectáreas)	Cantidad de Productores						Superficie Neta de Pepita y Carozo					
	2008	2012	2014	2015	Var 08-15	Var 14-15	2008	2012	2014	2015	Var 08-15	Var 14-15
00-10	1,390	1,420	1,224	1,186	-15%	-3%	7,617	7,944	6,802	6,638	-11%	-2%
00-30	815	928	854	840	3%	-2%	13,706	15,713	14,635	14,400	7%	-2%
30-40	113	102	105	105	-7%	0%	3,869	3,539	3,622	3,626	-6%	0%
40-70	103	69	75	67	-35%	-11%	5,425	3,816	3,895	3,544	-28%	-9%
70-80	14	14	13	11	-21%	-15%	1,042	1,046	980	823	-6%	-16%
80-90	8	6	11	10	25%	-9%	677	500	942	852	39%	-10%
90-100	7	5	2	2	-71%	0%	649	565	191	192	-71%	1%
>100	48	53	55	55	15%	0%	17,445	17,153	17,266	17,238	-1%	0%

**Fuente:** Elaboración propia en base a Anuarios Estadísticos del Senasa centro Patagonia Norte 2008, 2012, 2014 y 2015. **Disponibles en:** <http://www.senasa.gov.ar/institucional/centros-regionales/centros-regionales/patagonia-norte>

A continuación, presentaremos diversas entrevistas realizadas a los productores donde se les interroga acerca de los vínculos comerciales que mantienen con las empacadoras y su posibilidad de mantenerse activos en la producción.

### 3.3 Relaciones socioeconómicas entre productores primarios y empacadoras<sup>4</sup>

El sistema de producción de las empresas empacadoras le fue achicando las posibilidades de colocar su producción a los miles de chacareros que producen las tierras de Río Negro y Neuquén: “20 años atrás, el 80% de la producción la tiene el productor, y ahora el 60% de la producción la tienen las empresas” (Entrevistado anónimo, 17 de febrero 2016). La menor demanda por parte de las empacadoras de fruta implica una mayor competencia entre los chacareros por colocar su producción “No tenemos compradores, la tenemos que tirar. Los empacadores no compran, tienen su fruta propia” (Productor 4, entrevista personal, 17 febrero 2016). Las dificultades implican un mayor poder de negociación de las empresas empacadoras “La fruta hoy, en las condiciones que está el mercado no se vende, se lleva, se ofrece y que te paguen lo que el mercado da o lo que las empresas disponen” (Productor 2, entrevista personal, 17 de febrero 2016).

Este mayor poder de negociación se traduce en: i) precios pagados a los productores por debajo de sus costos de producción: “el que tiene para comprar, tiene para elegir y no pagan nada”; “nuestro producto está tirado por el piso” (Productor 1, entrevista personal, 18 de febrero 2016) ii) Mayor poder de traslación de riesgos empresarios a los chacareros, que reflejan su incertidumbre respecto al cobro de su fruta en frases como “entregamos la pera, si la vamos a cobrar

4 Las entrevistas que se presentan en esta sección se procesaron a partir de los siguientes ejes de análisis: las relaciones de desigualdad que median entre productores y empacadoras, la incidencia de la dimensión política en las relaciones comerciales, el papel de las políticas públicas, marco normativo en el que se pautan las relaciones, características de la chacra (hectáreas, rendimiento, varietales), nivel de reconversión tecnológica y varietal.

es otro cantar” (Productor 1, entrevista personal, 18 de febrero 2016). Es decir, los chacareros entregan la fruta en consignación, iii) Mayores exigencias de calidad a los chacareros: Sólo las chacras con mejor calidad de producción -tamaño y color- tienen posibilidad de colocar la fruta, y sólo las “primeras pasadas” de cada cuadro son las que se pueden colocar para el comercio internacional: “Unos bins para la primer pasada y la segunda pasada que es fruta más chica ya no les sirve” (Productor 2, entrevista personal, 17 de febrero 2016). iv) mayores niveles de descarte: “Ellos después te dicen el descarte que salió, desde un 50% hasta un 20%, menos no, nunca. y bueno, a llorar a la iglesia.” (Productor 2, entrevista personal, 17 de febrero 2016) v) Traslación de los costos de comercialización a los productores en lo que respecta la contratación de fletes para trasladar la producción a la empacadora y la translación del costo del frío para poder aguardar la mejora de precios de venta internacionales, especialmente en los casos en que la fruta no se puede comercializar.

De acuerdo con los chacareros, estas condiciones de venta se han comenzado a imponer desde 2012 y se precarizan año a año: “Estos últimos 3 años, antes no, antes siempre había buen arreglo, más temprano salían los empacadores a buscar fruta. Ahora nadie, si vas, ni te atienden” (Productor 1, 18 de septiembre 2016).

La colocación de la fruta depende de las compras de las exportadoras, que son las que tienen capacidad de absorción de la fruta. Se ha generalizado la modalidad de pago de la fruta a los productores en 12 cuotas mensuales.

Entre las entrevistas surgen algunas caracterizaciones de las empresas empacadoras, que los productores distinguen entre alguna que se atrasó en los pagos y por ende los productores no cobraron, otra empresa que vende insumos y asesoramiento técnico a los productores, con lo que los productores que le vendieron quedaron endeudados como resultado de su ciclo económico, y empresas que pagan precios mínimos.

Uno de los entrevistados, sumó motivos políticos detrás de las decisiones de compra de la fruta a chacareros, en el marco de los persistentes cortes de ruta que han organizado los productores: “A mí las empresas exportadoras no me compran porque hablo mal de ellas (Entrevistado anónimo, 17 de febrero 2016)”.

Algunos productores comentaron de la inexistencia de un contrato que respalde los términos de la transacción: “No se firma contrato con ningún precio fijo y con los descartes que dispone el empacador (Entrevistado anónimo, 17 de febrero 2016)”.

Algunos chacareros valorizan las acciones estatales para proveerles financiamiento para poder realizar las labores culturales y las labores de cosecha, “Hasta ahora estamos igual que el año pasado. La única diferencia es que el año pasado se dio un aporte no reembolsable y este año un fondo rotatorio. Acudimos a ese fondo para poder cosechar (Productor 2, entrevista personal, 17 de febrero de 2016)”, aunque otros son reticentes a tomar crédito porque saben que se les dificultará pagarlo sin rentabilidad.

#### **4. Reflexiones finales**

Si las tendencias globalizantes a las que hacemos referencia en este artículo se mantienen, es muy probable que vayamos hacia un Valle con menos cantidad de fruticultores, dado el crecien-

te empobrecimiento e incluso la desaparición de los tradicionales actores sociales: campesinos, medianos y pequeños productores agropecuarios, trabajadores rurales. La integración de las empacadoras-comercializadoras hacia la producción ha dejado a los productores independientes e integrados que comercializan a través de las grandes exportadoras, un rol marginal en el circuito productivo frutícola.

El proceso de modernización ha enfatizado los requerimientos de calidad, tamaño de la fruta y ordenamiento de prácticas al interior del proceso productivo primario, en línea con las transformaciones impulsadas por los mercados europeos. Pero los crecientes requerimientos han sido absorbidos casi en su totalidad por los productores primarios, aunque sus relaciones comerciales no verifiquen los requerimientos crecientes. Las relaciones de comercialización entre productores y empacadoras permiten el marco de flexibilidad para que las empacadoras puedan seleccionar para la compra, de entre la oferta de productores atomizados, a aquellos productos que mejor respondan a los requerimientos de los consumidores internacionales a menor precio. Además, pueden trasladar las incertidumbres propias del negocio al eslabón más débil en cuanto a plazo, condiciones y moneda de pago, la determinación de crecientes porcentajes de descarte que los productores no verifican. Si bien el Estado provincial ha intentado fomentar la firma y publicación de contratos a través de una deducción de la alícuota de ingresos brutos, los contratos de compra venta son cada vez más escasos. Los productores intentan resistir a los crecientes requerimientos de calidad y empeoramiento de condiciones de pago a través del complemento de sus actividades con otras extra-prediales para poder afrontar las crecientes inversiones que las empacadoras requieren. Si bien el Estado tiene un rol importante en cuanto al financiamiento de las actividades, no existe regulación que permita una efectiva protección de la actividad de los productores primarios.

Las estrategias analizadas por parte de los sujetos sociales involucrados han condenado a la fruticultura argentina a estancarse respecto del crecimiento de los otros países del Hemisferio Sur, aunque el análisis nos invita a considerar la evolución de la actividad en términos de las empresas participantes a un nivel global, ya que si bien la Argentina perdió relevancia en el mercado internacional, esta situación puede coexistir con el crecimiento de la rentabilidad de las empresas si se las evalúa a nivel global.



## Bibliografía

- ÁLVARO, B. (2012). Impactos de la modernización en los chacareros frutícolas del Alto Valle Rio-negrino. En: Revista Mundo Agrario (24), vol. 12.
- ÁLVARO, B. Y TRPIN, V. (2013). Condiciones productivas y exigencias de calidad en la fruticultura de la Patagonia argentina. En: Revista Región y Sociedad (58), vol. 25.
- CALVACANTI, S. Y BENDINI, M. (2001). Hacia una configuración de trabajadores agrarios en la fruticultura de exportación de Brasil y Argentina. En: ¿Una nueva Ruralidad en América Latina? San Pablo: Editorial CLACSO.
- DE JONG, G. M. (2008). Análisis regional, estructuras agrarias y estrategias de desarrollo regional en la fruticultura del Alto Valle de la Cuenca del Río Negro [en línea]. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.272/te.272.pdf>
- GARCÍA, A. Y ROFMAN, A. (2013). Dinámicas productivas en áreas rurales de Argentina: cambios y desafíos para la regulación pública. Salta: Editorial de la Universidad Nacional de Salta.
- GARCÍA, ARIEL (2011). Agricultura familiar, políticas públicas, agroindustria: el contrato de producción tabacalera en Argentina y Brasil a principios de Siglo XXI. Tesis de doctorado, Facultad de Filosofía y Letras.
- GIARRACA, N. Y TEUBAL, M. (2008). Del Desarrollo Agroindustrial a la expansión del Agronegocio: El caso argentino. En *Campesinato e agronegocio na America Latina: a questao agraria atual*. San Pablo: Editorial CLACSO
- Informe Frutihortícola, n° 374, agosto 2016.
- LANDRISCINI, G., PREISS, O., LÓPEZ RAGGI, F., RAMA, V. Y RIVERO I. (2007). La trama frutícola en el Alto valle de Río Negro y Neuquén. Evolución histórica y situación actual. En: Innovación y empleo en tramas productivas de la Argentina, Buenos Aires: Prometeo.
- MCMICHEL, P (1991). Rethinking Globalization: The Agrarian Question Revisited, Review of International Political Economy (4), Vol. 4.
- SASSEN, S. (2007). Una sociología de la globalización. Buenos Aires: Katz Editores.
- SENASA, Centro Regional Patagonia Norte, Anuarios Estadísticos 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Disponibles en [www.senasa.gob.ar](http://www.senasa.gob.ar)
- STEIMBREGER, Norma (2011). Movilidad del capital, concentración productiva y control territorial en una cadena de valor agrícola en el norte de la Patagonia. En: *Revista Pampa* (7), Grupo Montevideo, Santa Fe.
- STEIMBREGER, N., RADONICH, M. Y BENDINI, M. (2003). Expansiones de Frontera Agrícola y Transformaciones Territoriales: Procesos Sociales Diferenciales. En *Territorios y organización social de*

la agricultura. Cuaderno GESA 4. Buenos Aires: Editorial La Colmena.

TEUBAL, M. (2001), Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En ¿Una nueva Ruralidad en América Latina? San Pablo: CLACSO.

TEUBAL, M. Y RODRÍGUEZ, J. (2002). Agro y Alimentos en la Globalización: una perspectiva crítica. Buenos Aires: La Colmena.

THRUPP, L.A., BERGERON, G. & WATERS, W. F. (1995). Bittersweet Harvest for Global Supermarkets: Challenges in Latin America's Export Boom. Washington: Natural Resources Institute.

United States Department of Agriculture, Disponible en <http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome>

#### ***Documentos públicos no estatales***

Expofrut (2015). Historia. Disponible en: <http://www.expofrut.com.ar/s1-historia.html> 02/09/2016.

Patagonia Fruits Trade (2015). La empresa. Disponible en: <http://www.patagonianfruits.com/produccion.html> 02/09/2016.

Patagonia Norte (2015). Datos de embarques. Disponible en: <http://www.patagonia-norte.com.ar/index.php/estadisticas> 02/09/2016..

Productores Frutícolas Integrados (2015) Grupo PAI.S.A. Disponible en: <http://www.pai-argentina.com/esp/home.htm> 02/09/2016.

#### ***Entrevistas personales***

Productor 1, entrevista personal, 18 de febrero 2016

Productor 3, entrevista personal, 17 de febrero 2016

Productor 2, entrevista personal, 17 de febrero 2016

Productor 4, entrevista personal, 17 febrero 2016

#### ***Abreviaturas, acrónimos y siglas***

**SENASA:** Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# ■ Artículos Libres



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# La Movilidad como eje de la Internacionalización de la Investigación<sup>1</sup>

**Mobility at the heart of the Internationalization  
of Research**

**María Soledad Oregioni**

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires  
soregionio8@hotmail.com

*Enviado: 03/10/2015 - Aceptado: 10/03/2016*

---

<sup>1</sup> El artículo es resultado de la investigación realizada en el marco de la tesis doctoral, Dinámica de la Internacionalización de la Investigación en la Universidad Nacional de La Plata (2005-2012), defendida y aprobada en marzo de 2014.

“

María Soledad Oregioni :“La Movilidad como eje de la Internacionalización de la Investigación” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 99-123

### **Resumen:**

La internacionalización de la investigación en la universidad, es un fenómeno que se encuentra directamente vinculado con la movilidad científica desde los orígenes de las universidades latinoamericanas en general, y argentinas en particular. En los últimos años se ha visibilizado como uno de los aspectos más significativos de la internacionalización universitaria. Ahora bien, ¿Cómo se vincula la movilidad con la dinámica de producción de conocimiento en la universidad?

El artículo tiene el objetivo de identificar a la movilidad internacional, como el eje de la internacionalización de la investigación, destacando cómo incide en las múltiples dimensiones que abarca la dinámica de producción y difusión de conocimiento, desde una perspectiva histórica y contextual. Para ello se tomaron como casos de estudio Unidades de Investigación de la Universidad Nacional de La Plata, contemplando un universo que incluye diferentes áreas disciplinares.

*Palabras claves: internacionalización de la investigación- movilidad científica- producción de conocimiento.*

### **Abstrac:**

The internationalization of research at the university, is a phenomenon that is directly linked to scientific mobility from the origins of Latin American universities in general and Argentina in particular. In recent years it has made visible as one of the most significant aspects of university internationalization. Now, how mobility is linked to the dynamics of knowledge production in college?

The article aims to identify international mobility, as the axis of the internationalization of research, highlighting how it impacts on the multiple dimensions encompassing the dynamics of production and dissemination of knowledge, from a historical and contextual perspective. For this were taken as case study research units of the National University of La Plata, contemplating a universe that includes different subject areas.

*Keywords: internationalization of the scientific-research-production of knowledge mobility.*

## 1. Introducción

La vinculación internacional entre los científicos estuvo presente desde los orígenes de la ciencia moderna en el siglo XVII<sup>1</sup>. En ese momento histórico se involucró a las colonias europeas para construir la base empírica de las investigaciones del centro, a partir del envío de expediciones científicas o de científicos que realizaban estadías para indagar a la naturaleza en el nuevo mundo (Pratt, 1997). Sin embargo, la participación de América latina en la actividad científica se fue consolidando a partir de la introducción de instituciones de investigación<sup>2</sup> entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Pablo Kreimer sostiene que en esta etapa se da la *fundación de la internacionalización*, a partir de la formación de campos científicos vinculados a la visita de investigadores extranjeros o del viaje de formación al extranjero por parte de investigadores locales (Kreimer, 2010; Kreimer y Levin, 2013).

Desde la institucionalización de los campos disciplinarios, se identifican distintas etapas de desarrollo socio-institucional y cognitivo de la investigación en relación con la vinculación entre los científicos latinoamericanos y los centros internacionales de producción de conocimiento. Pasando por la etapa, donde los “líderes locales” tienen que negociar sus temas y métodos con los líderes de los grupos hegemónicos con el objetivo de ser reconocidos en el campo disciplinar, hasta llegar a la última etapa, donde las disciplinas están reconocidas en los países latinoamericanos, y las agendas hegemónicas y los temas de investigación son controlados a

---

1 La ciencia moderna surge en Europa Occidental en el siglo XVII, a partir de lo que se denominó la “revolución científica”. Es un momento de transformaciones de viejas concepciones, y la adopción de una nueva forma de ver el mundo basada en el método experimental (Koyré; 1991).

2 En el caso de Argentina, Victoria Ugartemendia (2007) lo ubica en lo que George Bassalla (1967), denomina “Fase 2” de la expansión de la ciencia surgida en Europa. Así, durante los siglos XIX y XX, la incorporación de científicos europeos en observatorios y universidades, ha sido fundamental en la orientación que adquiriría la investigación en nuestro país. Esto se puede observar fundamentalmente en los casos de las universidades de Buenos Aires, Córdoba y La Plata. En el primer caso durante la segunda mitad del siglo XIX se construye el Departamento de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires y se contrataron a los profesores italianos Bernardo Speluzzi, Pellegrino Strobel y Emilio Rossetti que a mediados de 1865 comenzaron a dictar clases en esa universidad (Halperin Donghi, 1962). En el caso de la Universidad de Córdoba se contrataron científicos alemanes en la década de '70 de ese mismo siglo para renovar la Universidad. Por esos años también Domingo F. Sarmiento trajo al país al astrónomo norteamericano Benjamín Gould, para dirigir el observatorio recientemente fundado de Córdoba. Estas no siempre fueron medidas exitosas en tanto tenían que enfrentar políticas de financiamiento cambiantes, y escaso presupuesto, hasta por lo menos el último cuarto del siglo XIX (Meyer; Charum 1994). En tanto, en el caso de La Plata, la presencia de científicos provenientes de Alemania y de Francia se hizo sentir a los comienzos del siglo XX en la formación de la física y la astronomía (Pyenson, 1985; 1994). Y tuvo como protagonistas a Emil Bose, quien se había formado en el instituto de físico- química de Walter Nernst en Göttingen de Alemania, a Johann Laub, colaborador de Einstein, y a Honrad Simons, alumno de Emil Warbug, transformando a esa institución en el principal centro de física teórica fuera de Europa occidental en la década de 1910 (Vessuri, 1995).

través de la relación entre los líderes de los grupos hegemónicos, agencias inter o supra nacionales y empresas privadas ubicadas en los países desarrollados. En este contexto los líderes de los países periféricos<sup>3</sup> son invitados a realizar tareas generalmente técnicas, quedando fuera de su alcance cualquier tipo de definición conceptual (Kreimer, 2010; Kreimer y Levin; 2013). Consecuentemente estudios previos, contribuyeron a identificar a la producción de conocimiento como actividad internacional (Manual de Santiago; 2007), desde una perspectiva multidimensional, a nivel cognitivo, social e institucional, incidiendo en el contenido, en la utilidad y/o la pertinencia del conocimiento que se genera en la Región Latinoamericana, en función de las particularidades sociales, económicas, políticas y de producción de conocimiento (Oregioni, 2014). Ahora bien, ¿Cómo se vincula la movilidad con la dinámica de producción de conocimiento en la universidad?

Partiendo de la hipótesis que la *movilidad constituye un eje de la de la internacionalización de la investigación* se busca identificar *cómo* incide en la producción de conocimiento en diferentes áreas disciplinares<sup>4</sup>. Entendiendo que la investigación no es neutral respecto a la dinámica de producción de conocimiento, que se genera en el marco de arenas transepistémicas, mediadas por relaciones de recursos entre actores académicos y extra-académicos (Knorr Cetina; 1995) que inciden en el contenido de la investigación (aspectos cognitivos). Muchas de estas relaciones exceden las fronteras geográficas, por lo tanto se hace referencia a las *dimensiones internacionales de la investigación*.

A partir de indagar en diferentes unidades de investigación (UI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), se pudo observar que la movilidad de investigadores, resulta el eje articulador de las demás dimensiones que inciden directa o indirectamente en la práctica de producción de conocimiento. Como son: 1) la construcción de agendas de investigación; 2) las formas de validación de la producción de los investigadores o criterios de evaluación; 3) la utilización de equipamiento e infraestructura; y 4) la incidencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. De esta forma la internacionalización atraviesa la producción de conocimiento desde un punto de vista cognitivo y social. Consecuentemente es necesario indagar en este fenómeno desde una perspectiva crítica.

A lo largo del artículo se entiende por *internacionalización de la investigación* la interacción entre investigadores locales e investigadores del extranjero en la producción y difusión de conocimiento. En este caso se sitúa en el ámbito de la Universidad, específicamente en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), que presenta mecanismos institucionales que regulan las relaciones internacionales de los investigadores y hacia el interior de esta institución, en el ámbito de UI, donde los investigadores llevan adelante sus trayectorias académicas. Entendiendo que la producción de conocimiento es una actividad grupal, que se organiza en espacios institucionales y se encuentra moldeada por características disciplinares, se han seleccionado como caso de estudio UI de la UNLP, constituidas como: Centros, Institutos y Laboratorios, que pertenecen a las cuatro grandes áreas de producción de conocimiento que identifica el Consejo

---

3 Entendemos la el concepto centro-periferia desde una perspectiva relacional y no estática, donde el centro concentra los recursos simbólicos, materiales, cognitivos e institucionales.

4 A diferencia de los enfoques funcionalistas se considera que las prácticas de producción de conocimiento no son homogéneas a todos los campos disciplinares (Ortiz, 2009)

Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET): 1) Ciencias Biológicas y de la Salud; 2) Ciencias Sociales y Humanidades; 3) Ingenierías y Ciencias de los Materiales; 4) Ciencias Exactas y Naturales. En este sentido, siguiendo a Bianco y Sutz (2005), las UI constituyen un espacio de análisis intermedio entre la dinámica del investigador (nivel micro) y la dinámica de las instituciones de pertenencia (nivel macro).

El abordaje de la investigación es de carácter cualitativo, y la principal técnica de recolección de datos ha sido la realización de entrevistas a actores claves (investigadores; directores de las UI), también se procedió al análisis de documentos institucionales y de bibliografía específica sobre la temática. El abordaje cualitativo de la investigación permitió analizar el significado que los participantes del estudio dan a los eventos, situaciones y acciones en las que se hallan envueltos; el contexto particular en el cual los participantes actúan y la influencia que el mismo tiene en sus acciones; y el proceso por el cual los eventos y acciones tienen lugar (Maxwell, 1996). Consecuentemente, y de acuerdo con Sautu (2003), resulta pertinente la transcripción de extensos fragmentos que adquieren forma de citas y que buscan justificar las posiciones sostenidas por investigadores pertenecientes a diferentes áreas de producción de conocimiento.

#### 1. **Antecedentes sobre movilidad científica internacional**

La movilidad de los investigadores es tan antigua como la misma ciencia, es una práctica que se ha ejercido como forma de intercambiar experiencias con otras regiones y culturas (Buti, 2008). Sin embargo, en los últimos veinte años es apoyada por instituciones, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación que ponen en marcha numerosas iniciativas y programas. En algunos casos la movilidad de investigadores es un paso previo a la formalización de la cooperación en producción de conocimiento y al desarrollo de actividades conjuntas, dado que para generar una cooperación exitosa y con perspectiva a largo plazo se requiere de confianza y reconocimiento mutuo entre los miembros cooperantes (Sebastián: 2004). También se han observado casos donde la movilidad deriva en la emigración de los investigadores o “fuga de cerebros”. Pellegrino y Calvo (2001) sostienen que las vinculaciones generadas a partir de la movilidad generalmente se transforman en la emigración de recursos humanos, dando lugar a la “fuga de cerebros” (CEPAL-CELADE, 2006; Docquier *et al.*, 2005; Solimano, 2003; Pellegrino, 2004; Albornoz, *et. al*, 2002). Sin embargo, algunos desplazamientos tienen como objetivo el retorno al país de origen (Buti, 2008; Kreimer, 1997).

Se ha identificado trabajos que analizan la movilidad de los investigadores en el marco de relaciones centro/periferia, mostrando un doble efecto en la movilidad científica. Por un lado, un efecto estructurante al explicar el origen y destino de los flujos, en la medida que los investigadores que se forman en los países centrales retornan a sus países de origen y, por otro lado, la relación centro-periferia refuerza estos flujos, dado que reproduce las tradiciones científicas de los países centrales reproduciendo sus problemáticas de investigación, sin tener en cuenta las problemáticas locales (Diaz; *et. al*, 1983; Kreimer, 1997, 2010; Kreimer y Thomas, 2006). Otros aportes complejizan el análisis al incorporar otras dimensiones que permiten enriquecer el análisis centro-periferia a partir de mencionar determinantes materiales e institucionales, estrategias de investigación, estructuras de difusión y reconocimiento científico, que impulsan la movilidad (Wiebke Keim, 2010). El trabajo de Philippe Losego y Rigas Arvanitis (2008) prefiere hablar de países “no hegemónicos”, dado que consideran que el concepto centro-periferia no se corresponde con un mundo multipolar. Sin embargo, los países no-hegemónicos -al igual que los países periféricos- estarían dominados por la división del trabajo científico. Así, en el contexto

pos guerra fría la situación sería múltiple antes que dual: los investigadores no solo responden a los países centrales sino que también lo hacen a las agencias de financiamiento que actúan a nivel global (Arvanitis, 2011).

También se han identificado abordajes que optan por invertir el análisis, a partir de centrarse en la trayectoria del investigador, y observar como los desplazamientos individuales contribuyen a la trayectoria de la investigación (Spivak L'Hoste y Matthieu Hubert, 2012). Es decir que al analizar la 'movilidad' se toman en consideración: las condiciones estructurales de expulsión y atracción, las condiciones institucionales, las preferencias individuales y el impacto de las políticas. "Si bien las políticas son un elemento que se considera relevante, su papel suele diluirse frente a la convergencia entre la demanda global y las decisiones individuales. Por lo tanto, la importancia de las políticas y las instituciones no suele ser adecuadamente calibrada" (Luchillo, 2011: 2).

En la Región latinoamericana, en general, y en Argentina, en particular, han sido frecuentes los casos donde la movilidad se transforma en 'fuga de cerebros'. De esta forma la emigración de personal altamente calificado adquirió relevancia en el ámbito académico y en la discusión de los organismos internacionales en las décadas de 1960/70. En ese entonces Bernardo Houssay (1966) y Enrique Oteiza (1965; 1969) advertían sobre el problema de la emigración de talentos y sobre la necesidad de conocer la magnitud, causas y características del fenómeno (Pellegrino, 2001), avanzando hacia otros aportes como el análisis de la globalización de la investigación y las mega-redes científicas (Licha, 1996; Kreimer, 2006). Asimismo, trabajos más recientes hacen referencia a los aspectos positivos de la movilidad (Remidi, 2009), por ejemplo los trabajos que analizan las "*diásporas científicas*", entendidas como redes generadas por la movilidad que perduran luego de regresar al país de origen, permitiendo intercambiar información y recursos. En esta línea de trabajo se identificó a Gallard Gallar (1998); Barre et al (2003), Meyer, et. al. (2011), entre otros.

En este sentido se han cuestionado el concepto de "*brain drain*" dando lugar a otras lecturas del fenómeno, a partir de la adopción de nuevas conceptualizaciones como "*brain exchange*" o "*brain circulation*":

De una visión negativa o de pérdida, se pasó a otra que tiende a reivindicar los aspectos positivos de la movilidad, en la medida que las migraciones circulares o pendulares, con retornos transitorios de los migrantes, contribuyen a la consolidación de los mercados de trabajos locales y a su desarrollo. También se ha introducido el concepto de diáspora que asume como un hecho la existencia de una comunidad dispersa por el mundo y que, sin pretender el retorno, busca estrechar vínculos mediante el estímulo del sentimiento de pertenencia nacional o comunitario (Pellegrino, 2001).

Por ejemplo, algunos autores hacen referencia a las potenciales ventajas que tiene la migración de recursos altamente calificados (Meyer, 1999). Fundamentalmente en los casos donde los investigadores logran ubicarse en lugares estratégicos y siguen vinculados a sus países de origen la pérdida se transforma en ganancia o como fuente potencial de desarrollo (Gaillard y Gaillard, 1998: 26).

De acuerdo con Gabriela Tejada (2012) "la movilidad internacional de capital humano ofrece

nuevas dimensiones y oportunidades de cooperación científica de gran valor para los países en desarrollo” (Tejada, 2012: 70). Así, las “diásporas de conocimiento” se reconocen como una estrategia que permite orientar el flujo de tecnología, conocimiento y recursos científicos con el fin de generar transformaciones económicas y sociales en sus países de origen, sin la necesidad de regresar (Tejada; 2012). Por su parte Victoria Ugartemendía y Pablo Kreimer (2007) denominan a este fenómeno como dinámica de “laboratorio ampliado”, que se refiere a la utilización de los investigadores emigrados para extender la frontera del laboratorio local, colaborando activamente con esos colegas del exterior, realizando investigaciones conjuntas, participando en común de proyectos internacionales y enviando becarios doctorales o postdoctorales a los centros en los cuales los emigrados están radicados (Kreimer y Ugartemendía, 2007: 482).

Por otro lado, en el caso de “*brain circulation*” se hace referencia al ciclo de formación de una persona que se traslada a otro país en forma temporal con el objetivo de formarse y luego regresa al país de origen con nuevas capacidades (Casey, *et. al*; 2001), destacando las potencialidades o beneficios de la movilidad. Los investigadores locales suelen utilizar su estadía en el exterior para generar mejores posiciones en el ámbito local (Kreimer, 1997; Vessuri, 1998). Así los investigadores que regresan al país, llevan adelante lo que se definió como un proceso de “brotación” o “ramificación de tradiciones de investigación”:

(...) implica el retorno al país de origen, generando las (mejores o peores) condiciones de re-implantación y de creación de nuevas líneas de investigación. A menudo, los grupos que desarrollan esta modalidad (que ha sido muy frecuente en la tradición biomédica “central” de la Argentina) suelen enviar a sus jóvenes doctores a realizar el pos doctorado al exterior, y luego, a su retorno, crean un nuevo grupo dentro de la institución de origen (Kreimer y Ugartemendía; 2007: 482).

Así las migraciones pasan a formar parte de las lógicas de reproducción de los equipos y condicionan en gran medida trayectorias más o menos internacionales:

Cuando el joven investigador retorna a su país de origen, lo más frecuente es que lleve consigo una pequeña “mochila” en donde trae una porción de la línea de trabajo en la cual se estuvo desempeñando durante esos años. Esa línea de trabajo suele estar vinculada con las preocupaciones del grupo ‘huésped’. Por lo general, ese investigador logra armar su propio grupo de trabajo en su país, incorporando algunos colaboradores, a quienes habrá de socializar en el ejercicio de las destrezas y de las innovaciones conceptuales adquiridas en el extranjero. Durante los años siguientes, el grupo local (‘periférico’) suele trabajar en algún grado de asociación con el centro ‘externo’, lo cual le posibilita el acceso a financiamiento y a publicaciones conjuntas prestigiosas. Es frecuente que algunos de los discípulos del científico que fue a un determinado centro, vayan a su vez a trabajar allí por un tiempo. (Kreimer, 2006)

Esta dinámica, de acuerdo con Kreimer (2006), era común en la etapa del *internacionalismo liberal*. En los últimos años la movilidad de los científicos se ha desplazado hacia movimientos migratorios posdoctorales, incentivados por los países más desarrollados, lo que tiende a impulsar la híper especialización y motivar migraciones permanentes. En este sentido se coincide con Peregrino (2011) al identificar como problema que el hecho de integrarse a la ‘ciencia global’ lleva a los científicos locales a responder a objetivos determinados por los centros de poder,

dado que los objetivos que presentan los grandes centros científicos son adoptados como modelos de evaluación universal. Es decir que mientras existan diferencias estructurales entre los países de origen y los de llegada, difícilmente se pueda hablar de 'libre circulación de saberes' (Gallard, Gallard, 1998).

## 2. Casos de Estudio: Unidades de Investigación de la UNLP

Ahora bien, ¿Cómo incide la movilidad científica en la investigación? ¿Se presenta la misma dinámica en diferentes áreas de producción de conocimiento? La tabla I presenta la heterogeneidad de las Unidades de Investigación (UI) que contempló el trabajo de campo, respetando como criterio de selección que se contemplen las grandes áreas temáticas que propone el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), y que abarque las diferentes formas que adquiere la organización de la investigación en la UNLP.

**Tabla I: -página siguiente -**

**Tabla 1 - Unidades de Investigación objeto de estudio**

Area Tematica	Unidad de Investigación	Año de creación	Tematica general de investigación
Cs. Exactas y Naturales	Laboratorio de Investigación en Sistemas Ecológicos y Ambientales (LISEA)	1994	Análisis ecológico y ambiental de la estructura y funcionamiento de ecosistemas y paisajes
Cs. Exactas y Naturales	Laboratorio de Investigación en Proteínas Vegetales (LIPROVE)	1992	Investigación básica y aplicada sobre proteínas de origen vegetal
Cs. Exactas y Naturales	Centro de Investigaciones Geológicas (CIG)	1980	Investigación básica y aplicada en Geología Regional y Geotectónica, Estratigrafía, Sedimentología, Bioestratigrafía, Petrología, Mineralogía y Geoquímica.
Cs. Exactas y Naturales	Instituto de Astrofísica La Plata (IALP)	1999	Dinámica de sistemas estelares; Ciencias Planetarias; Polarimetría del medio interestelar; Estrellas masivas; Cúmulos globulares y galaxias enanas; Astrofísica de Cúmulos Abiertos; Evolución estelar y pulsaciones; Modelos de estrellas peculiares; Binarias simbióticas y sistemas relacionados; Estrellas binarias y evolución estelar.
Ciencias Agrarias, Ingenierías y de materiales	El Laboratorio de Investigación y Formación en Informática Avanzada (LIFIA)	1988	Investigación y desarrollo de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)
Ciencias Agrarias, Ingenierías y de materiales	Centro De Investigación y Desarrollo en Fermentaciones Industriales (CINDEFI)	1972	Investigaciones básicas y aplicadas en 'fermentaciones industriales'
Ciencias Agrarias, Ingenierías y de materiales	Instituto de Fisiología Vegetal (INFIVE)	1967	Investiga las bases fisiológicas y moleculares del crecimiento y desarrollo de las plantas, la ecofisiología de las especies, las bases fisiológicas y moleculares de las respuestas de las plantas a los diversos factores de estrés biótico y abiótico.
Ciencias Biológicas y de la Salud	Laboratorio de Investigación en Animales de Experimentación (LIAE)	2012	Se dedica a la investigación en animales de laboratorio y experimentación.
Ciencias Biológicas y de la Salud	Centro de Endocrinología Experimental (CENEXA)	1977	Investigaciones en endocrinología.
Ciencias Biológicas y de la Salud	Instituto de Investigaciones Bioquímicas (INBIOLP)	1956	Investigación de procesos biológicos, bioquímicos, y biofísicos, relacionados con el metabolismo lipídico de algunos organismos.
Ciencias Sociales y Humanidades	Centro de Estudios Distributivos y Sociales (CEDLAS)	2002	Investiga en distintas líneas temáticas: pobreza y desigualdad; evaluación de políticas públicas; mercado laboral y empleo; comercio y pobreza; equilibrio general; objetivos del milenio; macro finanzas y pobreza; educación salud.
Ciencias Sociales y Humanidades	Instituto de Investigaciones Latinoamericanas (IILA)	1960	Integración regional y desarrollo socio-económico de América Latina.

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos recabados de memorias institucionales y corroborados mediante entrevistas realizadas durante los años 2011, 2012, 2013.

### 2.1. Ciencias Exactas y Naturales

En el caso del **LISEA**, la movilidad internacional formó parte de la trayectoria de investigadores que crearon el Laboratorio, y continúa en becarios que realizan sus estudios en el exterior con el compromiso de regresar. El director del laboratorio fue quién inició los vínculos con Puerto Rico, a partir de contactos que surgen en su formación de posgrado que realiza con una beca de la UNESCO en Venezuela donde contacta a uno de los referentes en su campo de estudio (ecología vegetal) que lo invita a trabajar al Instituto de Dasotomía Tropical de Puerto Rico, dando inicio a una relación de vinculación internacional que continúa hasta la actualidad, y se fortalece a partir del intercambio de recursos humanos (investigadores, becarios) y materiales (hace treinta años que analizan las muestras del laboratorio local).

Ahora bien, la reinserción de los becarios que se encuentran en el exterior es una preocupación permanente para quienes dirigen los grupos, uno de los entrevistados sostiene: “(...) hay que ver cómo es la reinserción después dentro del país, y eso es otro tema. En este momento el Estado está dando becas de reinserción de gente que se encuentra en el exterior, pero bueno, igualmente no es fácil” (Investigador del LISEA, 2012). La preocupación por la reinserción se manifiesta incluso en casos donde adquirieron el compromiso de regresar al país y a la universidad de origen. Por ejemplo, una becaria del Laboratorio, que se encuentra realizando su tesis doctoral en Alemania a partir de una beca ERASMUS, se fue con el compromiso de regresar, y mantiene su cargo docente con una licencia por tres años.

En el caso de las **Ciencias Astronómicas**, la fuerte internacionalización del campo temático hace que los investigadores se encuentren en constante movimiento: “en la cotidianidad la verdad es que la gente se va y se sigue yendo. Pudo darse un pico en el 2001, por ahí gente más formada, pero es que es difícil encontrarle una causa, usted piense que Chile es un imán para los observadores. E incluso le digo gente ya formada, con doctorado y muchos años de posgrado” (Director del IALP, 2013). Téngase en cuenta que en Chile se encuentran los equipos de observación más importantes del Cono Sur<sup>5</sup>. El Director del IALP pone como ejemplo a un investigador argentino que recibió un premio por el descubrimiento de energía oscura, que realizó su posgrado en el exterior y después se fue a Chile. También menciona el caso de otros investigadores que fueron a Chile y, luego de una larga estadía, regresaron. Asimismo, se dan casos donde los investigadores se encuentran en el exterior y continúan colaborando con el grupo de investigación local, identificada como *dinámica de laboratorio ampliado*, o diáspora científica.

### 2.2. Ciencias Agrarias, Ingenierías y de materiales

En el caso de las **Ciencias Informáticas** la movilidad permitió generar una masa crítica local. El director del LIFIA, cuenta que el campo es relativamente nuevo (hasta la década del noventa no existía la posibilidad de hacer el doctorado) y a diferencia de lo que sucede actualmente tener el doctorado no era un requisito para hacer carrera académica: “Soy profesor en matemáticas, hice la licenciatura en matemáticas, terminé en el año 1981, y hasta que me fui a Río trabajaba como profesor, una carrera similar a la que hicimos todos los viejos del LIFIA (...) De hecho

---

5 En Chile se ubica el Observatorio Europeo Austral o Panal, un consorcio científico creado en 1962 para realizar observaciones astronómicas en el hemisferio sur, actualmente cuenta con un consorcio de 11 países europeos más Chile como país anfitrión.

la mayoría de los investigadores que está en el laboratorio que son investigadores formados, todos terminaron haciendo la tesis afuera: Alicia Díaz que esta acá la hizo en Francia, Alejandro Fernández en Alemania, y Alejandra Garrido en EEUU, somos más o menos diez, porque todavía no había carrera de doctorado” (Director del LIFIA, 2012).

El LIFIA encontró en la vinculación internacional una forma (de acuerdo al testimonio de su director “la única forma”) de desarrollar el campo de la Informática en la Argentina, ya que en la década del noventa en Argentina la Informática todavía tenía poco desarrollo, no había doctores, no había financiamiento, la única forma que identificaban para mejorar el nivel académico era “que alguien mejor venga y te ayude” (Dr. Rossi, Director del LIFIA, 2012). Consecuentemente cuando podían enviaban investigadores a formarse al exterior y luego invitaban a todos los que establecían relaciones con los becarios para que vinieran a la Argentina. Complementariamente al relato del director del LIFIA, una de las investigadoras entrevistadas, que forma parte laboratorio, sostiene que cuando decidió realizar el doctorado a nivel local todavía no había una masa crítica interesante en la Facultad de Ciencias Informáticas, recién estaba iniciando el Doctorado: “(...) me pareció que por ahí valía la pena formarse en otro lado, para comenzar a jerarquizarnos un poco más. (...) para hacer una masa crítica que no sea tan endogámica digamos” (Investigadora del LIFIA, 2013).

Consecuentemente desde el LIFIA, se incentiva a los becarios a que viajen a hacer su doctorado en el exterior, incluso contemplando la posibilidad de que se queden a trabajar afuera. Asimismo, consideran que la movilidad de recursos humanos es una posibilidad de intercambiar conocimientos y adquirir capacidades:

Es otra experiencia la que traen. Eso lo comenzamos desde fines de los años '90, cuando todavía hacer un doctorado en Argentina era una cosa nueva. Siempre lo hicimos tratando de contactar al estudiante en el exterior en la temática que le interese, si son buenos estudiantes, en todos lados los quieren. En ese momento en Argentina no había tantos recursos para poder moverse, pero había otros mecanismos que uno podía implementar. De los estudiantes que se fueron, sólo algunos regresaron. Es parte de la tarea que uno tiene que hacer (Investigadora del LIFIA, 2013).

De acuerdo a la investigadora, ante las ventajas de adquirir nuevas capacidades y nuevos vínculos, vale la pena arriesgar la posibilidad de que los investigadores se queden a trabajar afuera. Del relato no se desprende como una pérdida sino como un camino ‘natural’ que sigue la investigación en el campo de las ciencias informáticas.

Es decir que en el área temática de las ciencias informáticas, la movilidad sirvió para legitimar a los investigadores a partir de su formación en el exterior, permitiéndoles iniciar el desarrollo del campo temático en Argentina. En el caso de los investigadores que regresaron a su país de origen es frecuente identificar ‘*estrategias de brotación*’ en la reproducción de tradiciones de investigación, que consiste en retornar al país de origen generando mejores o peores estrategias de reinserción y de creación de nuevas líneas de trabajo. Esta práctica también es frecuente en las Ciencias Biomédicas.

### 2.3. Ciencias Biológicas y de la Salud

En el caso de las Ciencias Biológicas y de la Salud, desde el INIBIOLP se destacan los beneficios de la movilidad a partir de los aprendizajes que se generan. Por ejemplo, el director del INIBIOLP, quien realizó una estadía posdoctoral en Alemania, donde continuó trabajando el tema de investigación sobre el que había versado su tesis doctoral (propiedades de los lípidos de membranas), sostiene: “(...) aprendí muchísimo, no solamente del tema en sí sino también sobre cómo trabajan los laboratorios de los países desarrollados” (Director del INIBIOLP, 2013).

Los aprendizajes que genera la movilidad constituyen un punto recurrente en el discurso de los investigadores entrevistados. En este sentido, es importante rescatar que en todos los casos no solo se hace referencia a aprendizajes que superan los aspectos disciplinares, o propios de la temática a trabajar, sino que también se destacan las características culturales, organizacionales e institucionales. Esto se puede observar en el testimonio del director del CINDEFI:

“(...) para mí lo más relevante es la posibilidad de mandar becarios a otros lugares, aunque sea periodos cortos, para que vean una realidad distinta, para que logren integrarse a un grupo de investigación que es diferente al nuestro. Eso me parece que es clave (...) me parece que es relevante para los chicos. Sobre todo cuando la persona puede ir y ver otra realidad, crecen no solo desde el punto de vista científico, sino también desde el punto de vista personal” (Director del CINDEFI, 2011).

En el campo de las Ciencias Biomédicas se presentan otros problemas, como la escasa infraestructura de trabajo y la ausencia de equipos de investigación en función de las técnicas de investigación adquiridas en el exterior. En el caso de la investigadora del INIBIOLP, lo resolvió a partir de relaciones de recursos con Agencias Internacionales -que le han permitido participar de proyectos que contemplaban la compra de instrumentos- y el continuo vínculo con su directora de investigación en EE.UU, con quién continúa relacionada y negocia implícitamente distintos recursos, como la conferencia de capital simbólico para publicar en revistas de prestigio internacional, a cambio de la formación de recursos humanos que se continúan especializando en los problemas cognitivos que marca el laboratorio central, ya que más del 50% de sus becarios pasaron por el Laboratorio de EE.UU.

#### **2.4. Ciencias Sociales**

En el caso de las Ciencias Sociales, de acuerdo a la dinámica del Instituto de Integración Latinoamericana (ILLA), se pudo observar que la movilidad internacional es una actividad frecuente. Su directora considera que la internacionalización de la docencia y de la investigación son fuentes invaluable para el crecimiento del Instituto. Por lo tanto, los docentes-investigadores participan constantemente de programas de movilidad al exterior. Sin embargo, los resultados de las actividades de movilidad no siempre han sido positivas. La directora del Instituto hace referencia a que en un principio han tenido problemas en los programas de movilidad con investigadores que no formaban parte de los Proyectos, dado que las convocatorias eran abiertas y muchas veces participaban alumnos que no tenían el objetivo de seguir con la carrera de docente investigador, por lo que se desaprovechaban las oportunidades:

Con respecto a la movilidad, no fue muy positiva nuestra experiencia. Por un lado, porque los alumnos que fueron becados por el Programa no terminaron la carrera de posgrado, llámese doctorado, llámese maestría. Por otro lado, se hacía firmar un convenio dentro del cual el que salía seleccionado, tenía que trabajar durante dos años en el

lugar que le estaba dando la beca para reciclar lo que habían aprendido. Sin embargo, se fueron de viaje, cumplieron con su beca, y eso no lo cumplieron nunca (Directora del IILA, 2013).

Por otro lado, también hace referencia a recursos humanos que se pierden:

En otra oportunidad una alumna que fue por el doctorado a la Sorbona, ella hizo el curso de doctorado y se quedó 4 años más en París, después volvió a la UNLP se dedicó a otra cosa y si te he visto no me acuerdo. No pudimos lograr que ese producto que vos mandaste a formarse luego tuviera una transferencia al medio que lo mandó. Eso no lo logramos (Directora del IILA, 2013).

Sin embargo, a pesar de las experiencias negativas en la movilidad de alumnos de posgrado, la entrevistada destaca aspectos positivos en la movilidad de docentes-investigadores fundamentalmente cuando se da en el marco de redes académicas, donde existen lazos de confianza contruidos a partir del trabajo conjunto:

La movilidad permite no solo la actividad académica, o la dirección de tesis de alumnos de posgrado (...) permite a su vez mantener viva la Red, porque para cuando vos vas una semana o diez días (las estadías son medias cortas sino el presupuesto tendría que ser mucho), en ese tiempo a su vez aprovechas para discutir adelantos de la investigación, o discutir temas de la Red. No se limita solo a la actividad docente sino que también es científica y académica (Directora del IILA, 2013).

Los posgrados que se dictan en el IILA mantienen la visita constante de docentes que forman parte de la Red internacional de investigadores. De hecho, en el Programa de pos-grado se mantiene un espacio para docentes extranjeros. El intercambio es continuo. Así se retroalimentan las actividades de docencia e investigación en forma colaborativa, en el marco de una red cerrada. Asimismo, la solución a la pérdida de recursos humanos formados a partir de actividades de movilidad ha sido que los investigadores que participan de programas de movilidad se encuentren incorporados a los Programas de Investigación del Instituto (esto para la entrevistada le otorgaría mayor responsabilidad para con la institución) para que luego incorporen los aprendizajes generados en las experiencias que llevaron adelante en el exterior al conjunto de los investigadores mediante su continuidad en actividades de docencia e investigación.

### **3. Movilidad y dinámica de producción de conocimiento**

A partir de los relatos de los propios investigadores, la *movilidad* se manifiesta como una práctica cotidiana en las distintas áreas temáticas de producción de conocimiento, forma parte de la trayectoria del investigador y ha variado a lo largo del tiempo de acuerdo a la trayectoria de las UI de la UNLP. Ahora bien, trae aparejadas diferentes implicancias. En algunos casos los investigadores deciden quedarse a trabajar en el exterior o no regresan debido a no que encuentran las condiciones locales propicias para reinsertarse en su lugar de trabajo, en cambio, otros regresan al país y forman nuevas líneas o grupos de investigación. Sin embargo, en ambos casos,

permanece un *vínculo de colaboración continuo*<sup>6</sup>, que permiten el flujo de recursos humanos, materiales y simbólicos.

La investigación permitió observar que la movilidad de los investigadores como un eje que atraviesa la internacionalización de la investigación, a partir de diferentes dimensiones de la producción de conocimiento (agendas temáticas, equipos de investigación, criterios de evaluación, tecnologías de la información y la comunicación) que varían de acuerdo al área temática de investigación.

En primer lugar, incide en la generación de *agendas de investigación exógeneradas*, en la medida que los investigadores retornan al país de origen con una “mochila cargada” de problemas de investigación y técnicas de trabajo que incorporaron durante su estadía en el exterior, generándose cuando es posible “estrategias de brotación” de nuevas líneas de trabajo (Kreimer; Ugartemendía; 2007). En las Unidades de Investigación de la UNLP, esta dinámica se observa en los campos temáticos de las Ciencias Biológicas, y Ciencias Exactas y Naturales, en relación con la incorporación de técnicas de investigación innovadoras. Tal es el caso de las experiencias que se describen en el INBIOLP, en el CINDEFI o en el LIPROVE.

En segundo lugar, se observa que el hecho de incorporar nuevas temáticas de estudio o metodologías de investigación innovadoras en el área de ciencias experimentales y observacionales demandó la utilización de *equipos de investigación* de última generación que no siempre se encuentran disponibles en el país. Consecuentemente, los investigadores se ven obligados a utilizar distintas estrategias de acceso, que se han identificado como: 1) actividades de cooperación internacional, que generalmente se dan mediante la estrategia de “laboratorio ampliado”; 2) utilización de equipos en forma conjunta, ya que los grandes equipos que compran el CONICET o la UNLP que en teoría se encuentran disponibles para todos los investigadores que lo soliciten y que forman parte del organismo o de la Universidad 3) participar de Proyectos de Cooperación internacional, puesto que se han identificado Programas de Cooperación que donan equipos e instrumentos de investigación; 4) acceder a servicios de consultoría, estrategia que generalmente es utilizada en el caso de las Ciencias Astronómicas.

En tercer lugar, la necesidad de utilizar *equipos e instrumentos de investigación especializados* se encuentra directamente relacionada con los *parámetros de evaluación* de los Organismos de Ciencia y Tecnología, dado que para publicar en revistas prestigiosas a nivel internacional es necesario dominar determinadas técnicas de investigación, que sólo pueden concretarse a partir de utilizar instrumentos de trabajo específicos, generando una *incidencia indirecta sobre la internacionalización de la investigación* (Oregioni; 2014).

Por otro lado, en el gran área temática de las *Ciencias Sociales y Humanidades*, la movilidad permite la generación de lazos académicos con referentes en el campo, que permitan reproducir el capital simbólico, a partir de referenciar sus trabajos en un círculo académico (o redes de conocimiento) que los mantiene vinculados a partir de la continua participación en congresos, publicación de libros y actividades específicas, y se ven *potenciados por la utilización de las*

---

6 Son los que permanecen en el tiempo, dado que los miembros cooperantes han logrado generar una relación de interacción en intercambio que exceden un proyecto en particular. (Ver: Oregioni; 2015)

*tecnologías de la información y la comunicación*. Por ejemplo en el caso IILA la Red de Formación en Posgrado e Investigación en Integración Regional (FIRE), o en el caso del CEDLAS la participación en la Asociación Económica de América Latina y el Caribe (LACEA).

En todos los casos las **tecnologías de la información y la comunicación** han potenciado los vínculos internacionales de los investigadores, generando intercambios en diferentes momentos del proceso de producción de conocimientos. En este sentido, a la movilidad física que forma parte de la ciencia desde sus orígenes, se incorpora otro tipo de movilidad, que consiste en la movilidad virtual, y permite una interacción más fluida entre los investigadores.

### 3.1. **Los investigadores que regresan al laboratorio local luego de una actividad de movilidad internacional**

Las diferentes dimensiones de la producción de conocimiento, se encuentran directamente relacionadas, y articuladas mediante la movilidad física o virtual. Por ejemplo, en diferentes UI se repite como patrón común casos donde la movilidad permitió a los investigadores hacerse un lugar en el grupo de investigación local y abrir una línea propia de trabajo, que se identifica como "*estrategias de brotación*" (Kreimer y Ugartemendia; 2007), dado que los científicos regresan con la "*mochila cargada*" de problemas cognitivos (Kreimer; 2006). En este sentido, influyen en la forma de definir las futuras agendas de investigación o problemas cognitivos. Esta práctica se observa principalmente en investigadores que reproducen sus líneas de trabajo, en los grupos de investigación (Centros de Investigación y/o Institutos). Pueden tomarse como ejemplos empíricos las trayectorias de investigadores como el director del LISEA que luego de formarse en el exterior genera una línea de trabajo sobre ecología vegetal. El director del CENEXA, al regresar a país y a la UNLP, crea la línea de trabajo sobre educación de pacientes diabéticos, y de investigadores de INBIOLP, INFIVE, IALP y CINDEFI que se profundizarán a continuación.

En el caso del Director del INBIOLP menciona que el regreso de una de sus becarias luego de realizar su doctorado en el exterior lo llevó a cambiar el foco de investigación. Hasta ese momento estaban trabajando con membranas y luego de su reincorporación comenzaron a orientar el trabajo de investigación al análisis de lipoproteínas:

Ella hizo un posdoctorado, volvió y sigue trabajando con esa proteína un poquito independiente de mí, ya está formando su propio grupo. Trabaja la proteína pero desde otro punto de vista, ella lo que quiere ver es cómo esta proteína se agrega en relación con otras patologías. Cómo son las patologías relacionadas al Alzheimer, mal de Parkinson, todas esas patologías que tienen que ver con proteínas que se agregan y se denominan *moniogénicas*. Ahí las proteínas adquieren una conformación rara, normal, se agregan y se depositan fuera, extracelularmente, y son el origen de un montón de patologías. Bueno, ella lo está abordando desde este punto de vista. Digamos que sigue dentro de esta misma proteína pero abrió otra línea nueva (Director del INBIOLP, 2013).

Otra de las investigadoras del INBIOLP, a partir de su estadía en el exterior, generó un *vínculo continuo de colaboración* que le permite desarrollar relaciones de recursos con el laboratorio de EE.UU, ya que la investigadora incursionó en un nuevo tema de investigación que a su regreso trasladó a la Argentina, formando su propia línea de investigación en el marco del Instituto:

(...) cuando regresé, volví al Instituto pero ya no con el tema del Dr. Grada, que era el tema de las lipoproteínas de alta densidad, sino que viene con uno de los temas que se desarrollaban en el laboratorio de la Universidad de *Ranger*, que tiene que ver con proteínas que transportan lípidos pero son proteínas intercelulares, distintas de las lipoproteínas plasmáticas, y que es un área que en ese momento era muy joven, descubierta en los '80, así que había muchísimo para hacer. Y bueno, ese es el tema de nuestro Laboratorio. Yo en este momento tengo un grupo grande de estudiantes e investigadores, y las derivaciones que han surgido a lo largo de estos 15, 20 años, siempre han tenido que ver con esto, se ha tomado como base ese tema, distintas derivaciones, distintos tipos de proteínas. Comenzamos trabajando con proteínas, siempre dentro de las proteínas, pequeñas proteínas que transportan lípidos intracelulares, hemos seguido con las proteínas de mamíferos y hemos ido incorporando proteínas de otros organismos, y bueno, las derivaciones también han tenido que ver con consejos de la Dra. Storch [su directora de estadía posdoctoral en EE.UU] (Investigadora del INIBIOLP, 2013).

La investigadora relata que además de permitirle traer el tema, su directora le ayudó a solicitar un subsidio internacional conjunto al Instituto Nacional de Salud (NIH) de los EE.UU que obtuvo en el año 1998, unos meses después de su arribo a la Argentina: "(...) ese fue el espaldarazo fundamental para mi laboratorio, para poder independizarme, empezar a tener becarios (...) Incorporamos equipamiento, yo trataba de replicar el laboratorio de Storch acá en pequeña escala" (Investigadora del INIBIOLP; 2013). En el año 2012 la investigadora continuaba publicando en coautoría con su directora.

La relación de *vinculación internacional continua* que mantienen con el laboratorio de EEUU le permitió viralizar los vínculos a partir de acceder a otras redes de colaboración internacional y a enviar a sus investigadores a realizar estadías de investigación. Las investigaciones que realizan se identifican como ciencia básica y si bien en el horizonte siempre está la posibilidad de resolver problemáticas que afectan a las poblaciones locales, el conocimiento que genera está muy lejos de la aplicación:

(...) nosotros nos dedicamos a ciencia básica. Obviamente que cada tema que uno aborda tiene una finalidad última que tiene un impacto social. Por ejemplo las proteínas de mamíferos con las que nosotros trabajamos son proteínas. En particular nos dedicamos a unas que se producen en el intestino y que por trabajo de otros factores las ve que están relacionadas con absorción de nutrientes, con obesidad, con la diabetes, ahora como te decía se ve que una de ellas puede ser un buen marcador de la enfermedad celíaca, que es un problema de absorción intestinal. Por ejemplo, en el caso de la enfermedad celíaca, la única forma de hacer el diagnóstico es una forma muy invasiva que es a través de una endoscopia y de una biopsia en el intestino, y el tratamiento permite con un poquito de sangre hacer la evaluación. Es decir, que cuando uno propone hacer algo, la finalidad última es resolver un problema social: la obesidad, la diabetes, la celiaquía. Lo que pasa es que lo que nosotros hacemos es investigación básica. Tratamos de asociarnos a veces con gente que por ahí se aproxime más a nosotros a lo largo del desarrollo de la investigación en nuestro Laboratorio, tratamos de ir cada vez aproximándonos más a los sistemas biológicos. Cuando yo volví de EE.UU y empecé a trabajar acá, trabajaba con un aparato y un tubo de ensayo y ponía los reactivos. Ahora mis estudiantes ya desde hace muchos años trabajan

con las células. Bueno, lo que nosotros esperamos es en algún momento, que acá la infraestructura lo hace muy difícil, poder trabajar con animales (Investigadora del INIBIOLP. 2013)

También se destacan casos de investigadores formados en el INIBIOLP que luego de perfeccionarse en el exterior, a partir de estudios doctorales, regresan para reinsertarse a trabajar en el país. A esto han contribuido los instrumentos que se promueven desde el Estado Nacional para la reinserción de profesionales como son las becas posdoctorales de reinsertación que ofrece el CONICET<sup>7</sup>.

En el INFIVE, desde sus orígenes, se presenta a la movilidad como un medio de formación de recursos humanos. Sin embargo, las características de la movilidad se han modificado a partir de la maduración del campo de producción de conocimiento en el país y la consecuente creación de doctorados a nivel local. Las primeras generaciones del Instituto eran investigadores que si bien no hicieron una formación doctoral en el exterior, pasaron un tiempo afuera, al menos dos o tres años en lo que hoy sería un posdoctorado. La generación del actual director del Instituto (de aproximadamente 50 años de edad) o bien no hizo nada afuera o algunos fueron a realizar el doctorado al exterior. La siguiente generación se encuentra compuesta por investigadores que egresaron u obtuvieron su título de grado en los años '90, que hacen el doctorado en la Argentina y tienen después alguna salida posdoctoral. En el siglo XXI, está sucediendo que los becarios durante su formación doctoral hacen estadías cortas en el extranjero. Sobre todo es muy frecuente que aparezca alguna colaboración con Europa o con Estados Unidos. De acuerdo con el director del INFIVE, las actividades de movilidad de la generación que está haciendo su doctorado en la actualidad, consisten en intercambios mediante estadías cortas, con el objetivo de aprender a manejar una técnica y/o recolectar datos que resulten útiles para sus tesis; o investigadores extranjeros vienen a usar técnicas que se desarrollan o se ponen a punto en el Instituto. En este sentido se observa que, tal como lo mencionaran Kreimer (1998) y Vessuri (1998), prevalecen las visitas al extranjero orientadas a cumplir un propósito específico y por un periodo de tiempo corto.

En el INFIVE, la realización de estadías en el exterior permitió incorporar capacidades que no dominaba el grupo de investigación local:

Con un grupo de Alemania tuve una experiencia que fue altísimamente positiva, porque realmente ha ayudado a un becario a desarrollar todo un tema. También la experiencia con Finlandia, la estudiante que fue a Finlandia pudo desarrollar allá algo que en ese momento era inédito, y que realmente como herramienta era una herramienta muy útil (Director del INFIVE, 2013).

Por su parte, el director del CENEXA hace referencia a la importancia que adquiere la movilidad de investigadores y la caracteriza como algo positivo, aunque reconoce que en algunas se corre

---

7 Buscan favorecer la reinsertación de investigadores en el sistema de Ciencia y Tecnología nacional. Los candidatos deberán acreditar una permanencia en el exterior no menor a dos años y encontrarse fuera del país al momento de realizar la solicitud. El lugar de trabajo propuesto deberá ser la institución donde el becario proyecta insertarse en futuras tareas de investigación. Asimismo, la beca contempla los gastos de instalación que deberá afrontar el becario para instalarse en el país (Res 3224/2011 del MINCYTU/ CONICET).

el riesgo de la fuga de cerebros. De acuerdo a su experiencia como director del Centro sostiene: "(...) la interacción con el exterior ha sido para nosotros muy importante, nuestro equipo ha tenido gente que se ha ido afuera y que vuelve, que afortunadamente vuelve. También tenemos algunos que se perdieron" (Director del CENEXA, 2013). El investigador asigna este fenómeno a factores de contexto: "Hubo épocas en las cuales era muy común perder al tipo que se iba, otras épocas en las que hemos repatriado gente y hoy estamos en la indefinición por la situación internacional" (Director del CENEXA, 2013). A modo de ejemplo, el entrevistado menciona que justamente en este momento está buscando repatriar mediante el Programa RAICES<sup>8</sup> a un investigador argentino que se encuentra trabajando en EEUU: "Estamos elaborando el Programa para cerrar el Proyecto y presentarlo en la carrera de investigador del CONICET, y de esa forma incorporarlo acá" (Director del CENEXA, 2013).

Como se pudo observar, en las experiencias registradas, las políticas de reinserción de recursos humanos han sido importantes para la reincorporación de científicos a los equipos locales de investigación. Asimismo, muchos de los investigadores regresan con la definición de problemas cognitivos -"mochilas cargadas de conocimiento"-, en este sentido, se corre el riesgo de reproducir la dependencia a los centros de producción de conocimiento a partir de orientar las agendas hacia temáticas de investigación propias de otro contexto socio-cognitivo, dado que por lo general los investigadores se integran en forma subordinada a la ciencia internacional, y trabajan en proyectos definidos por los centros de producción de conocimiento (Kreimer; 2006) e incluso en ciencias experimentales, mantienen la dependencia respecto a la utilización de técnicas de investigación que adquirieron en el exterior y para reproducirla necesitan utilizar equipos que no siempre se encuentran disponibles en el país, iniciando estrategias para su incorporación.

Consecuentemente, la reinserción de los investigadores luego de hacer una estadía en el exterior no es algo seguro, lineal, ni inmediato. Si bien en los últimos años se identifican políticas que favorecen el retorno de los investigadores argentinos que se encuentran en el exterior (Programa RAICES, Becas pos-doctorales del CONICET), el mismo está condicionado por los espacios y equipos de investigación que tiene el laboratorio local o por las posibilidades concretas que tienen los investigadores de seguir con la línea de trabajo que iniciaron afuera.

---

8 El programa RAICES (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior), se implementa bajo dependencia de la dirección de Relaciones Internacionales de la SECYT (actualmente Ministerio de Ciencia y Tecnología), con el objeto de conectar a científicos y tecnólogos argentinos, que por diferentes razones residen en el exterior. El Programa RAICES comenzó formalmente en el año 2003 y en el año 2008, fue declarado política de Estado de la República Argentina, a través de la Ley 26.421. A diciembre de 2012, se registraron 946 científicos repatriados. Los objetivos del Programa consisten en difundir las actividades científicas y tecnológicas del país en el exterior, incrementar la vinculación entre investigadores argentinos residentes en el país y en el extranjero, mejorar la calidad y disponibilidad de información acerca de los investigadores y profesionales argentinos altamente calificados que residen en el exterior, desarrollar redes de vinculación con investigadores argentinos residentes en el exterior, integrar a investigadores argentinos residentes en el exterior a las actividades del Programa de Atención a Áreas de Vacancia (PAV), involucrar al sector productivo del país, fundaciones y ONGs en las acciones del programa. Para dar cumplimiento a los objetivos del programa, se proponen varias líneas de acción. (Ver: <http://www.raices.mincyt.gob.ar/>.)

### 3.2. Los investigadores que se quedan a trabajar en el exterior

En las UI de la UNLP, se identifican investigadores que no logran reinsertarse en el Laboratorio local de la forma tradicional y lo hacen a partir de la modalidad de 'laboratorio ampliado' o diáspora científica, vinculados mediante las tecnologías de la información y la comunicación, mientras que otros se quedan a trabajar en el exterior desvinculados del laboratorio local.

Los directores de las UI manifiestan que muchas veces existen dificultades en reincorporar a esos recursos humanos en una actividad pertinente a su formación, dada la carencia de infraestructura y recursos materiales para la reproducción de la línea de trabajo que adquirieron en el exterior. En este sentido, la dinámica de reinserción que era común en el periodo de *internacionalismo liberal* -que consistía en regresar al país con la "mochila cargada" de problemas cognitivos incorporados en los países centrales (Kreimer; 2010)- en la actualidad es apoyada por políticas impulsadas desde el ámbito estatal mediante el MINCYT y el CONICET, que apoyan al reinserción de científicos que se encuentran en el exterior. Sin embargo, manifiesta dificultades en término de reinserción institucional.

Por ejemplo, en el caso del CINDEFI mencionan "los becarios que están realizando estadías en el exterior, es muy difícil hacer que vuelva a trabajar al Centro". En el caso del LISEA, parte de los becarios que se han ido a realizar sus doctorados al exterior se han quedado a trabajar allá, consecuentemente desde la dirección se ve a las actividades de movilidad con cierta desconfianza. En el LIPROVE, se mencionan la experiencia de una investigadora que se quedó en Italia y se incorporó a trabajar en el sector privado perdiendo el vínculo con el laboratorio local. Por otra parte, en el caso del IALP, su director sostiene que "a los investigadores que se quedan a trabajar durante algunos años en el exterior les resulta muy difícil volver, a pesar de los programas de reinserción que se ofrecen desde el ámbito de la política científica nacional". En este sentido, como manifiesta Pellegrino (2001), el problema de la fuga de talentos sigue latente.

Como se puede observar, en las distintas UI se repiten casos de investigadores que deciden quedarse a trabajar en el exterior, independientemente del área de producción de conocimiento y de si se trata de Centros, Institutos o Laboratorios. Sin embargo, no todos los investigadores que se quedan en el exterior se desvinculan del equipo de trabajo local: algunos (del área temática de Ciencias Exactas y Naturales y de Ciencias Biomédicas) realizan estrategias de *laboratorio ampliado* o *diásporas de producción de conocimiento*, donde el laboratorio local manda a analizar muestras al exterior, a partir de técnicas que el investigador adquirió en su estadía de investigación, y que cuando quiere implementarlas en el laboratorio local no dispone de los medios (infraestructura y equipamiento) necesarios. Estos vínculos permiten a los investigadores locales realizar "ciencia de punta" y consecuentemente publicar en revistas de "calidad" a nivel internacional.

En el LIPROVE se logró tener investigadores en el exterior que actúan como *laboratorio ampliado* posibilitando el acceso a técnicas e instrumentos de punta. Por ejemplo, uno de los investigadores que se quedó a trabajar en un laboratorio de la Universidad de Barcelona funciona para el LIPROVE como "embajador":

Cada vez que se hace una pasantía en Barcelona él nos vincula, cuando hacemos proyectos, cuando pedimos subsidios en Argentina siempre decimos que tenemos una conexión, digamos él no dejo de trabajar con nosotros. Le enviamos muestras, y

las analiza en los equipos que tiene allá. Si bien es cierto a mí de entrada no me gustaba la idea, porque hizo toda la carrera acá (se doctoró con una beca del CONICET) entonces vos decís se formó en Argentina y ahora está trabajando para España, pero sigue conectado a nuestro grupo (Investigadora del LIPROVE, 2011).

Consecuentemente, a pesar que los investigadores decidan quedarse a trabajar en el exterior, el director y las investigadoras del LIPROVE consideran que la movilidad es positiva.

En síntesis, a pesar del riesgo que implica la fuga de recursos humanos o regresar con “la mochila cargada” de problemas exógenos, todos los directores de las IU objeto de estudio y los investigadores entrevistados manifiestan una *percepción positiva sobre la movilidad de recursos humanos en formación* y depositan esperanzas en que favorezca la adquisición de conocimientos, capacidades de investigación y *vínculos de colaboración continuos*. Incluso, en algunos casos promueven que los investigadores se inserten en laboratorio de “excelencia” en el exterior, dadas las dificultades de reincorporar al investigador formado y contemplando la posibilidad de seguir trabajando en forma conjunta a partir de estrategias de “laboratorio ampliado”.

### Reflexiones Finales

Profundizar en los espacios de producción de conocimiento a nivel meso, permitió identificar a la internacionalización como parte de la dinámica de reproducción de los grupos de investigación, y destacar elementos que le aportan diferentes significados y motivaciones de acuerdo a la pertenencia disciplinar o temática. En este sentido la movilidad física y virtual, se identifican como el eje articulador de la internacionalización de la investigación, ya sea a partir de las trayectorias de movilidad de los investigadores, o a partir de actividades de laboratorio ampliado, que permiten una mayor interacción entre los investigadores que trascienden las fronteras geográficas. De esta forma, la movilidad de los investigadores permitió generar lazos de confianza que luego han dado lugar a actividades de cooperación.

El hecho de realizar una estadía en el exterior posibilitó que los investigadores incorporen problemas cognitivos -que no se presentaban en el ámbito local-, adopten nuevas técnicas o metodologías de trabajo, descubran la existencia de equipos de última generación e incluso adviertan otras formas de organizar el trabajo científico y/o ponderar de la investigación. La suma de estos factores repercutió de forma diferente sobre los investigadores, que en algunos casos han generado aprendizajes y se han apropiado de experiencias, incorporado nuevas técnicas de investigación. En otros casos, la movilidad ha despertado el interés de los investigadores en quedarse en el exterior, buscando un mejor nivel de vida, y/o para tener acceso a equipos e infraestructura de última generación que, generalmente, se comparte con la UI de origen, fortaleciendo el entramado de relaciones y el acceso a conocimientos.

Finalmente, la investigación avanzó en la descripción de la importancia que adquiere la movilidad científica en la dinámica de producción de conocimiento, en el ámbito de UI pertenecientes a la UNLP, desde una perspectiva socio-cognitiva. Si bien, en las diferentes áreas de producción de conocimiento se destacan dificultades para apropiarse de los recursos humanos que se forman en el exterior, y se mantiene vigente el fantasma de la “fuga de cerebros”, en todos los casos se destacan las prácticas de movilidad como un aspecto positivo a la formación de los investigadores, dando cuenta de los avances que traen los investigadores que regresan a trabajar al grupo de investigación local, o que permanecen en contacto mediante la dinámica de laboratorio ampliado, manteniendo lazos de *colaboración continua* con el grupo de trabajo local.

**Bibliografía**

ALBORNOZ, M., FERNÁNDEZ POLCUCH, E. & ALFARAZ, C. (2002), *Hacia una nueva estimación de la "fuga de cerebros"*. Buenos Aires: Centro Redes. Consultado en: <<http://www.centroredes.org.ar>>

ALBORNOZ, M., LUCHILO, L., ARBER, G., BARRERE, R. & RAFFO, J. (2002), *El talento que se pierde: aproximación al estudio de la emigración de profesionales, investigadores y tecnólogos argentinos*. Buenos Aires: Centro Redes. Consultado en: <<http://www.centroredes.org.ar>>

ARVANITIS, R. (2011), "White paper on strategic indicators for the measurement and impact of international scientific cooperation and collaborations in the Mediterranean region: Report of WP2 of MIRA project", Beirut: Bondy and Tunis, 62 p. Consultado en: <[http://www.cnrs.edu.lb/LORDI&MIRA-Workshop/White%20Paper-Feb2011 .pdf](http://www.cnrs.edu.lb/LORDI&MIRA-Workshop/White%20Paper-Feb2011.pdf)>

BARRE, R., HERNANDEZ, V., MEYER, J. B., & VINCK, D. (2003). *Scientific Diasporas. Paris: IRD Editions*.

BASALLA, G. (1967), "The Spread of Western Science", *Science*.

BIANCO y SUTZ (2005) "Las formas colectivas de la investigación universitaria", *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, Vol. 2 (6), diciembre, 25-44.

BUTI, A. (2008) "Movilidad de los Investigadores Uruguayos". *Revista CTS*, 10, (4), Enero de 2008, 33-60.

CASEY, T., *et. al.* (2001): "The Mobility of Academic Researchers. Academic Careers & Recruitment in ICT and Biotechnology". Report EUR 19905, Joint Research Centre, European Commission, June.

CEPAL/CELADE (2006), *Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades*, Santiago de Chile, CEPAL/ECLAC.

DÍAZ, E. *et al.* (1983), *La ciencia periférica*, Caracas, Monte Ávila.

DIDOU AUPETIT, S. (2007). *La internacionalización de la educación superior en América Latina, oportunidades y desafíos. Conferencia dictada en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina*.

DOCQUIER, F., LOHEST, O. & MARFOUK, A. (2005), *Brain drain in developing regions*, Bonn, Germany, Institute for the Study of Labour, IIZA DP 1668.

GAILLARD, J. GAILLARD, A. (1998) «Fuite des cerveaux, retours et diasporas». *Futuribles* février N° 228, París, 25-49.

HALPERÍN DONGHI, T. (1962). *Historia de la universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.

HOUSSAY, B. (1966): "La emigración de científicos, profesionales y técnicos de la Argentina", Conferencia leída en el Simposio organizado por la Academia Brasileña de Ciencias en Celebración de su 50 aniversario, Río de Janeiro, 3 de marzo.

KEIM, W. (2010), "Pour un modèle centre-périphérie dans les sciences sociales. Aspects problématiques des relations internationales en sciences sociales", *Revue d' Anthropologie des Connaissances*, vol. 4, N° 3, pp. 570-598.

KNORR-CETINA, K., (1995) Comunidades científicas o arenas transepistémicas de investigación en *Revista Redes*, 7, (3), Buenos Aires: CEI-Universidad Nacional de Quilmes, septiembre.

KOYRÉ, A. (1991), *Estudios de Historia del Pensamiento científico*, Siglo XXI.

KREIMER, P. (1997): "Migration of Scientists and Scientific Community in Argentina". *Science, Technology and Society* 2, (2).

(1998). "Migración de científicos y estrategias de reinserción", en: CHARUM, J.; MEYER, J. B. *El nuevo nomadismo científico. La perspectiva latinoamericana*. Bogotá: Escuela Nacional de Administración Pública, 1-11.

(2006) ¿Dependientes o integrados? la ciencia latinoamericana y la división internacional del trabajo, en: *Nómadas*, 24, 199-212.

(2010) La recherche en Argentine: entre l'isolement et la dépendance. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, 9.

(2011). "La evaluación de la actividad científica: desde la indagación sociológica a la burocratización. Dilemas actuales", en: *Propuesta Educativa*, 20(36) 59-77.

KREIMER, P. Y THOMAS, H. (2006). "Production des connaissances dans la science périphérique: l'hypothèse CANA en Argentine". In: J. B. Meyer y M. Carton: *La société des savoirs. Trompe-l'œil ou perspectives?* París. 143- 169

KREIMER, P., & LEVIN, L. (2013) S&T cooperation between the European Union (EU) and Latin American Countries (LAC). Main trends and patterns in FP6 and FP7.

KREIMER, P; Y UGARTEMENDIA, V. (2007) "Ciencia en la Universidad Condiciones Locales e Internacionales". *ATOS DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO PPGE/ME FURB*, 2, (3), 461-485.

LICHA, I. (1996). La globalización de la investigación académica en América Latina. En: Albornoz, M.; Kreimer, P. y Glavich, E. (eds.). *Ciencia y Sociedad en América Latina*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes, 182-209.

LUCHILO, L.; (2007): "Migraciones de científicos e ingenieros latinoamericanos: fuga de cerebros, exilio y globalización". En "Claves del desarrollo científico y tecnológico de América Latina". Editor Sebastián, Jesús. Fundación Carolina y Siglo XXI, Madrid, España.

(2011) Internacionalización de investigadores argentinos: el papel de la movilidad hacia España. *Revista CTS*. 6, (16), 153-177.

MANUAL DE SANTIAGO (2007) *Manual de Indicadores de Internacionalización en Ciencia y Tecnología*. Centro Redes. Consultado en: <[http://www.conicit.go.cr/servivios/lista\\_docs/manuales/](http://www.conicit.go.cr/servivios/lista_docs/manuales/)

manual\_santiago.pdf

MAXWELL, J. (1996) "Qualitative Research Design. An Interactive Approach". Sage Publicatios, 1-13.

MEYER, J.; CHARUM (1994) "¿Se agotó el *Brain drain*? Paradigma perdido y nuevas perspectivas" *Integración, Ciencia y Tecnología* 1 (1), 47-54.

MEYER, J. & BROWN, MERCY (1999) "Scientific Diasporas. A new Approach to the Brain Drain". *Conferencia Mundial de Ciencia*. UNESCO-ICSU. Budapest, Hungría. MOST. Discussion Paper N°41.

MEYER, J. B., & KHANDRIA, B. (2011). El Papel de la Migración en la Reestructuración de los Sistemas de innovación *Migración y Desarrollo*, 9 (16), 81-120.

OTEIZA, E. (1967) *La emigración de personal altamente calificado en la Argentina. Un caso de "brain drain" latinoamericano*. Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella.

(1969) *Emigración de profesionales, técnicos y obreros calificados argentinos a los Estados Unidos. Análisis de sus fluctuaciones (actualizado con los datos del período julio 1966 a junio 1968)*. Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella.

OREGIONI, M. (2013) "Aspectos Político-Institucionales de la Internacionalización de la Universidad Nacional de La Plata". *Revista Argentina de Educación Superior*. 5(6), 97-118. Consultado en: <[http://www.raes.org.ar/revistas/raes6\\_art2.pdf](http://www.raes.org.ar/revistas/raes6_art2.pdf)>

(2014) *Dinámica de la Internacionalización de la Investigación en la Universidad Nacional de La Plata (2005-2012)*. Tesis de Doctorado en Cs. Sociales y Humanas. Universidad Nacional de Quilmes.

(2015) Aspectos Sociales de la Internacionalización de la Investigación. Una propuesta de abordaje. *Revista Iberoamericana en Ciencia, Tecnología y Sociedad* N° 30, vol 10, septiembre de 2015. Consultado en: <<http://www.revistacts.net/volumen-10-numero-30/307-articulos/693-aspectos-sociales-de-la-internacionalizacion-de-lainvestigacion-una-propuesta-de-abordaje>>

OREGIONI, M. PIÑERO, F. (2015) *Redes de Producción y Difusión de Conocimiento: ¿Un Instrumento para Orientar la Internacionalización de la Universidad Argentina hacia Latinoamérica?* en Araya (comp.) *Aportes para los Estudios sobre Internacionalización de la Educación Superior en América del Sur*. UNICEN. Pp 19-49.

ORTIZ, R. (2009) *La supremacía del inglés en las Ciencias Sociales*, Buenos Aires, siglo XXI.

PELLEGRINO, A., & CALVO, J. J. (2001). *¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada*. *Documento de trabajo N° 12. Rectorado de la Universidad de la República*. Montevideo, Uruguay.

PELLEGRINO, A. (2004), *Reflexiones sobre la migración calificada*. [Consultado en diciembre de 2013]. Consultado en: <[http://www.sela.org/public\\_html.s.f.](http://www.sela.org/public_html.s.f.)>

PRATT, M. (1997), *Ojos imperiales. Literatura de viajes y transculturación*. Bernal: Universidad

Nacional de Quilmes.

PYENSON, L. (1984) "In partibus infidelium: Imperialist Rivalries and Exact Sciences in Early Twentieth-Century Argentina", *Quiju*, 1 (2), 253-303.

(1993) *Misión Civilizadora: Ciencias Exactas y de la expansión de ultramar francés, 1830-1940*. Baltimore: Johns: Johns Hopkins University Press.

REMEDÍ, E. (2009). Fuga de cerebros y movilidad profesional: ¿vectores de cambio en la educación superior? *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas*, 89.

SAUTU, R. (2003). *Todo es teoría*. Buenos Aires: Lumiere.

SEBASTIÁN, J. (2004) *Cooperación e Internacionalización de la Universidades*. Buenos Aires: Bibles.

SOLIMANO, A. (2003), "Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana", *Revista de la CEPAL*, nº80, 55-72.

SPIVAK L'HOSTE Y MATTHIEU HUBERT (2012) Movilidad científica y reflexividad. De cómo los desplazamientos de los investigadores modelan modos de producir conocimientos REDES - Revista de Estudios Sociales de la Ciencia; Lugar: Bernal; Año: 2012 vol. 18, 85 - 111

TAGLIAFERRO B. y KREIMER P. (2006), "Colaboración, conocimiento, integración (o De cómo no todos somos iguales en las redes)", Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS); Universidad Nacional de Salta, Salta, Argentina, 19- 22 de septiembre.

TAGLIAFERRO, B. (2008) "Colaboración, Internacionalización y Asimetrías: Relaciones Norte-Sur en la Producción Científica Biomédica Hoy en Argentina".

THEILER, J. (2005) "Internacionalización de la educación superior en Argentina", cap.3 en "Educación Superior en América Latina. La dimensión internacional" editado por De Witt, Jaramillo, Knight y Gacel, Ávila. Banco Mundial, Ediciones Mayol. Colombia. Consultado en: <<http://es.scribd.com/doc/52375162/9/internacionalizacion-de-la-educacion-superior-en-argentina>>

TEJADA GUERRERO, G. (2012) "Movilidad, Conocimiento, y cooperación. Las diásporas científicas como agentes de desarrollo". *Revista: Migración y Desarrollo*, 10 (18), 67-100.

UGARTEMENDÍA, V. (2007) *Reproducción de Investigación en Ciencias Biomédicas e Internacionalización de Prácticas Científicas*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

UNESCO-IESALC (2014) *Internacionalización de la Educación Superior en América Latina. Un Estado del Arte*. Consultado en: <[http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_fabrik&view=details&formid=2&rowid=172&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=2&rowid=172&lang=es)>

VESSURI, H. (1995) *La Academia va al Mercado. Relaciones de científicos académicos con clientes externos*. Venezuela: Fondo Editorial FINTEC.

(1998). La movilidad científica desde la perspectiva de América Latina. (99-113). En: MEYER, J. B.; Charum, J. (eds.). *El nuevo nomadismo científico. La perspectiva latinoamericana*. Colombia: Escuela Superior de Investigación Pública (ESIP).

Documentos Institucionales

Res 3224/2011 del MINCYTU/ CONICET

Programa RAICES <http://www.raices.mincyt.gob.ar/>

Entrevistas semiestructuradas a investigadores de las UI objeto de estudio.



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# ¿Dominantes o alternativos? Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)

**¿Dominants or alternatives? The itineraries of  
UNESCO fellows (1947 – 1984)**

**Anabella Abarzúa Cutroni**

PIDAAL, Universidad Nacional de Cuyo  
a.abarzuacutroni1983@gmail.com

*Enviado: 03/10/2015 - Aceptado: 14/03/2016*

“

Anabella Abarzúa Cutroni : “¿Dominantes o alternativos? Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984) ” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 124-149

## Resumen

A partir de la observación empírica de los lugares origen y los de destino de formación de los becarios UNESCO pudimos determinar que entre 1947 y 1984 la Organización reforzó fuertemente la circulación masiva y unidireccional de personas hacia destinos mainstream (Francia, Reino Unido y Estados Unidos), y que al mismo tiempo, la Organización posibilitó, en menor medida y muchas veces gracias a la proactividad de las diplomacias gubernamentales y académicas de los países periféricos, itinerarios alternativos de circulación de becarios aunque generalmente circunscriptos a nivel regional. El presente artículo pretende dar cuenta de dichos itinerarios y está enmarcado en la problematización de la UNESCO como espacio dónde se legitimaban determinadas prácticas y saberes como universales. Metodológicamente optamos por una aproximación cualitativa, para analizar el programa de becas a lo largo del tiempo y algunos casos particulares y una aproximación cuantitativa para establecer y analizar los itinerarios a escala global y en América Latina.

*Palabras Claves: movilidad académica, internacionalización, becas, América Latina.*

## Abstract

Since the empirical observation of the place of origin and destiny of study of the UNESCO fellows (1947 – 1984), we determinate that the Organization reinforce the massive circulation of fellows to mainstream destinies (France, United Kingdom and United States) and, at the same time, make possible the alternative (regional) itineraries of circulations. In this paper, we problematize too the UNESCO as place where some knowledges and practice are legitimated as universals and show these itineraries. Methodologically we chose a qualitative approach to analyze the changes of the fellowship program along the period of study and specific cases, and a quantitative approach to establish and analyze the itineraries in global scale and in Latin America.

*Keywords: academic mobility, internationalization, fellowships, Latin America.*

## 1) Introducción: distinción y heterogeneidad

“¿De dónde proviene, hacia dónde se dirige?”, es la pregunta de rigor que formulan, explícita o implícitamente, las autoridades fronterizas a cualquier viajero. El punto de partida y el de llegada parecen ser, a simple vista, dos polos estáticos (e imprescindibles) para establecer el itinerario, para ordenar la trayectoria, de todo aquel que emprende un viaje. La dificultad radica en que los lugares de origen y destino son, sobre todo, diversos. Es decir son “lugares” que presentan rasgos de heterogeneidad en varios aspectos. Dicha heterogeneidad es una de las características principales que, como veremos más adelante, distinguen al programa de becas de la UNESCO de otros programas de becas internacionales.

En el período 1948 – 1984 la UNESCO promovió el flujo internacional masivo de becarios para que se formaran en diversas especialidades en el extranjero, con la “esperanza” de contribuir así al desarrollo científico y educativo de sus Estados miembros. En este sentido la Constitución de la UNESCO en su preámbulo rezaba que:

... los Estados Partes en la presente Constitución, persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación, la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos, resuelven desarrollar e intensificar las relaciones entre sus pueblos, a fin de que éstos se comprendan mejor entre sí y adquieran un conocimiento más preciso y verdadero de sus respectivas vidas (Preámbulo, Constitución de la UNESCO, 2004).

A pesar de la prédica universalista de la UNESCO, que definía formalmente a sus Estados miembros como “iguales”, lo cierto es que no todos los países de la UNESCO cumplieron el mismo rol en el intercambio internacional de becarios, ni pudieron acceder en la misma medida a centros académicos prestigiosos, ni pudieron reclamar prestigio para conocimientos producidos localmente. La primera asimetría entre Estados miembros la introduce, en 1948, la Res. 200 (III) de la Asamblea General de la ONU, cuando autoriza al Secretario General de las Naciones Unidas:

“b) tomar medidas para asegurar la formación, en el extranjero, de expertos de los países insuficientemente desarrollados poniendo a su disposición becas para estudiar en los países o establecimientos que han alcanzado, en los estudios especiales que se trate, un alto grado de competencia técnica” (Asamblea General, Res. 200 (III), 3.b), Diciembre de 1948).

Dicha resolución dividía el mundo en dos: había por un lado países de origen de los becarios, y por otro, países que eran destinos de formación. Esto debido a que la carencia de un “alto grado de competencia técnica” era motivo de subdesarrollo y que dicha situación podía ser superada a partir de la adquisición de conocimiento en países desarrollados. Para Stokke (2009) la influencia más sistemática y poderosa para la asistencia implementada por la ONU fue el imperialismo en su forma colonialista. Esta resolución de las Naciones Unidas, este punto de partida para el programa de becas de la UNESCO, fue una verdadera jerarquización y valorización de los conocimientos producidos en los centros académicos (y civilizatorios) mundiales, en desmedro de los conocimientos producidos “más allá” de la sede de la UNESCO en París. Desde nuestra perspectiva, París, como capital de Francia y más que nada como sede de la UNESCO, no es solo un lugar material de producción de conocimientos sino fundamentalmente es un sitio simbólico

de legitimación y universalización de prácticas y saberes particulares (Bourdieu [1977] 1999). La UNESCO era fundamentalmente un espacio de disputa por la legitimación de “imperialismos de los universal”, representados fundamentalmente por Francia y Estados Unidos (Bourdieu [1992] 1999). La obtención de becas UNESCO era una forma de objetivación del capital simbólico que podía ser obtenido en la UNESCO (Abarzúa Cutroni 2015). La citada resolución, desde un punto de vista más empírico, estableció el inicio del itinerario principal de circulación de los becarios UNESCO, el itinerario Sur – Norte.

Los fondos para estas becas provenían de fuentes diversas: el Programa de Participación de la UNESCO, el Presupuesto Ordinario, el Programa Ampliado de Asistencia Técnica y el Fondo Especial de la ONU (PNUD desde 1965) y de becas ofrecidas por los gobiernos (en algunos casos para intercambios bilaterales específicos) y patrocinadas por la UNESCO. Todos estos fondos eran públicos ya que de manera más o menos directa provenían de la cuotas abonadas por los Estados miembros de la ONU y de la UNESCO. Política y administrativamente había una participación importante de los Estados miembros de la UNESCO en la planificación y otorgamiento de las becas. Becas que no se obtenían exclusivamente a partir de la iniciativa individual sino que dependían de una red académica, de la que participaban fuertemente las Universidades (Abarzúa Cutroni 2015).

Entonces, en materia de becas observamos en general una heterogeneidad importante en los países de destino y de origen de los becarios, sin embargo esto no impidió cierta acumulación de becarios para determinados destinos y orígenes. Existían países que tenían un rol de receptores, eran considerados por funcionarios y becarios destinos prestigiosos de formación; otros países (subdesarrollados) funcionaban como proveedores de becarios, tal como preveían la Resolución 200 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estos países proveedores se destacaban por contar con agentes (futuros becarios) los suficientemente calificados científica, académica, ártica o profesionalmente como para obtener una beca UNESCO y concretar un proceso de formación de alto nivel (a veces de postgrado). Además, una extensa mayoría de países tuvieron un rol mixto, proveyeron y al mismo tiempo recibieron becarios UNESCO. Un puñado de países no participaron directamente del programa de becas UNESCO, ya sea por razones políticas o porque no contaban con la capacidad suficiente para aspirar a este tipo de becas.

Estos matices, estos roles diferenciados, revisten una especial importancia para nuestro análisis ya que nos permiten identificar dos itinerarios principales en el flujo de becarios vía UNESCO. El primer itinerario implicaba que los becarios de la UNESCO se desplazaran desde el Sur hacia el Norte, mientras que el segundo itinerario, que podríamos denominar intrarregional, implicaba un intercambio entre países de una misma región, específicamente algunos los becarios de la UNESCO de países periféricos en la periferia hacia centros académicos periféricos, es decir periféricos a nivel mundial, pero centrales a nivel regional. Estos dos itinerarios no son excluyentes, podían desarrollarse simultáneamente para determinado Estado, ni los únicos posibles. Hay contados casos de intercambios Sur – Sur a nivel mundial<sup>1</sup>. Pero en general observamos que el segundo itinerario, el intrarregional, se desarrolló subordinado al primero, el Sur – Norte.

---

<sup>1</sup> Un ejemplo de este tipo de intercambio Sur – Sur a escala global son los intercambios entre Brasil y Algunos estados Africanos que fueron colonias portuguesas.

A lo largo de todo el período 1948 – 1984, según lo que pudimos constatar a partir de los Repertorios de Becarios que publicó la Organización, la UNESCO contribuyó a la movilidad internacional de 21.405 personas provenientes de 154 Estados. Los becarios UNESCO eran beneficiados con una estancia de investigación y/o formación de corta (menos de 3 meses), media (6 meses a 1 año) o larga (entre 1 y 2 años) duración en una universidad o institución educativa de su elección. Algunos becarios elegían más de un destino y repartían su estancia entre varias instituciones, realizando una especie de gira académica. Es por esto que tenemos registrados un total de 30.244 destinos<sup>2</sup>.

Si comparamos estas cifras con datos de otros programas internacionales de becas podemos ponderar el volumen del programa de becas la UNESCO y distinguir mejor sus características particulares. Tournès (2010, p. 16) calcula que el programa de becas de la Fundación Rockefeller, desde 1917 hasta comienzos del año 2000, involucrará aproximadamente a 15.000 personas provenientes de 80 países. Entre 1949 y 2007 el programa de becas de la Comisión Fulbright, dependiente del Departamento de Estado de los Estados Unidos, promovió la movilidad 319.835 personas provenientes de todo el mundo, aunque sobre todo de Europa, para formarse exclusivamente en Universidades, *colleges* e instituciones educativas estadounidenses (Quesada 2014, pág. 15). Si bien el programa de becas de la UNESCO tenía un volumen de becas considerable comparado con el programa de la Fundación Rockefeller, comparado con Fulbright las becas UNESCO pasan a ser un factor secundario de movilidad internacional.

No obstante, no es solo importante ponderar la cantidad de becas otorgadas por la Organización sino la distribución de las mismas entre países y a su vez la elección de destinos de formación que hacían los becarios UNESCO. A diferencia de la Comisión Fulbright que destinaba todas sus becas a la formación instituciones académicas estadounidenses la UNESCO, siguiendo un modelo similar al de la Fundación Rockefeller quizá, proveyó becarios a instituciones educativas de casi todo el mundo, aunque en diferentes medidas.

Como fuentes principales de investigación tomamos los “Informes sobre las actividades de la Organización” elaborados anualmente por el Director General de la UNESCO “Repertorios de Becarios UNESCO” editados por la UNESCO desde 1968. A este primer directorio, que consignaba las becas otorgadas desde 1947 hasta 1968 se le sumaba anualmente un nuevo repertorio con el fin de actualizar las listas de becarios año a año. Dichos documentos nos permiten analizar la cantidad efectiva de becas otorgadas en vez de las planificadas o autorizadas por la Conferencia General. De todos modos, no debemos perder distancia de nuestras fuentes y recordar que son documentos oficiales que pueden contener omisiones político-administrativas en las listas de becarios.

## 2) Los cambios en el programa de becas de la UNESCO a lo largo del tiempo

Una de las principales preocupaciones de los funcionarios de la UNESCO en 1947 fue organizar un servicio que coordinara el “intercambio internacional de personas” con vistas a la formación, no solo académica, sino política y artística, en el extranjero. El “Servicio de intercambio

---

2 No pudimos determinar el destino exacto en 264 ocasiones, por eso cuando de destino en las tablas y los gráficos nos referimos a un total de 29.980 destinos.

de personas” fue organizado por John Marshall<sup>3</sup>, que en aquel entonces se desempeñaba como Director Adjunto de la División de Humanidades de la Fundación Rockefeller (John Marshall Biography, Rockefeller Foundation 2015; Report of the Director General, 1947, pág. 43). En septiembre de ese año la dirección de dicha división fue asumida por el norteamericano William D. Carter<sup>4</sup>, quien estuvo a cargo de la división hasta 1965 (New York Times, 3 de diciembre de 1989). Si bien unas pocas becas fueron entregadas ya en 1947, en 1948 se otorgaron oficialmente las primeras becas, patrocinadas y/o financiadas por la Organización. En caso de las becas patrocinadas se trataba de becas que eran administradas por la UNESCO, es decir la Organización se encargaba del reclutamiento y la selección de los becarios, pero eran financiadas por algún gobierno que las ponía a disposición de la Organización (Rapport de Activite du Directeur Général, Conseil Executif, 4 juin 1949, pág. 24). Este tipo de becas serían claves para incentivar una circulación intrarregional de becarios UNESCO.

En 1950, la preocupación de la Organización se reorientaba de la reconstrucción de posguerra hacia los países subdesarrollados. En ese momento la UNESCO participó de una reunión de la ONU para la coordinación de la administración de las becas en el marco del recién implementado Programa de Asistencia Técnica de Naciones Unidas (Rapport du Directeur General, Conseil Executif, 25 août 1950, pág. 17). Más adelante, la 8<sup>o</sup> Conferencia General autorizó explícitamente al Director General a dar prioridad a los países “insuficientemente desarrollados” en el otorgamiento de las becas (8<sup>o</sup> Conferencia General, Res. IV.1.6.21, 1954). Hasta ese momento el volumen de las mismas había sido magro y los países que se beneficiaban con las becas – generalmente de África y Asia – y con la llegada de becarios – generalmente de Europa – eran relativamente pocos. Sin embargo, América Latina empezaba a posicionarse como región donde se podían reclutar becarios y donde unos años después la UNESCO patrocinaría una serie de iniciativas académicas. Durante todo el s. XX los científicos latinoamericanos desarrollaron una exitosa estrategia de internacionalización, sobre todo a través de la movilidad académica (Beigel 2013).

Desde 1948 la UNESCO había provisto becas para la formación de académicos en el extranjero y en 1952 se habían creado becas especiales para artistas, músicos y escritores. En 1954 observamos una diversificación del programa de “Intercambio de personas”. Desde el inicio, en el marco de las iniciativas para la “comprensión internacional”, existían los intercambios de trabajadores – sindicalistas mayoritariamente – concretados con la cooperación de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y otras organizaciones de trabajadores. En el año 1954 se sumaron nuevas líneas específicas para los “intercambios para la comprensión internacional”. Una de estas era la promoción de la “Enseñanza en el extranjero”, esta iniciativa consistía en que la UNESCO recibía, por un lado, solicitudes de parte de las Universidades, generalmente periféricas, que ofrecían puestos de enseñanza, y por otro, postulaciones de docentes que se ofrecían para enseñar en el extranjero. El aporte de la UNESCO era formular una base de datos de docentes y universidades dispuestas al intercambio internacional. A esta línea durante 1955 se sumó el intercambio también para profesores de nivel secundario y primario. De todas maneras, esta

---

3 (1903 – 1980). M.A en inglés de la Universidad de Harvard (1928) (John Marshall Biography, Rockefeller Foundation 2015).

4 Funcionario internacional norteamericano (1909 – 1989). B.A de la Universidad de la Universidad de Harvard (1931). Entre 1947 y 1965 estuvo a cargo de la “División de intercambio de personas” de la UNESCO y desde 1965 hasta 1973 fue asesor de la Naciones Unidas en New York (William D. Carter, New York times obituaries, 3 de diciembre de 1989).

modificación no tuvo el efecto esperado por los funcionarios de la UNESCO ya que los docentes que se candidateaban eran en su amplia mayoría docentes universitarios. También en 1954 se iniciaba una línea de intercambios para dirigentes juveniles, de organizaciones estudiantiles o de otro tipo de organizaciones de juventud, con la cooperación de diversas organizaciones no gubernamentales (Rapport du Directeur Général, 1954, págs. 134, 137; 1955, págs. 148, 152; 1959, pág. 206).

Desde 1955, la parte del programa de “intercambio de personas” dedicado a las becas se expandió. No solo creció sostenidamente el número de becas a otorgar, en algunos bienios se duplicó y en otros hasta se triplicó, sino que los beneficiarios provenían de cada vez de más Estados miembros y “territorios no autónomos”, es decir de colonias (Rapport du Directeur Général, 1954, págs. 137 – 139; Rapport du Directeur Général, 1955, pág. 146). En 1956 el Director General señalaba lo difícil que había sido lograr que la formación en el extranjero de los candidatos estuviera estrechamente ligada a la actividad profesional que desempeñaría el becario cuando regresara a su país de origen, dicha dificultad radicaba en que había que analizar detalladamente cada uno de los casos (Rapport du Directeur Général, 1956, pág. 173). Desde al menos 1952, registramos que en las fichas de solicitud de las becas los candidatos debían consignar en qué institución trabajaban y comprometerse a regresar a su país e indicar donde cumplirían funciones, por al menos dos años, luego de finalizada la beca (Fichas de solicitud de beca 1952 – 1956, Apartado: compromiso del titular de una beca).

América Latina tuvo un rol destacado en el “programa de intercambio de personas”, debido a que algunos países de la región eran de los pocos países subdesarrollados que ponían a disposición de la UNESCO becas co-patrocinadas. A fines de la década de 1950, Argentina, Brasil y Chile ya participaban activamente no solo mediante la solicitud sino también el otorgamiento de becas, ya que estos tres gobiernos ofrecieron y financiaron becas que eran patrocinadas, es decir administradas, por la UNESCO entre 1957 y 1959. En todos los casos candidatos latinoamericanos buscaban formarse en Argentina, Brasil o Chile. También muchos becarios latinoamericanos elegían a México como destino. Esta serie de becas patrocinadas eran las denominadas: Chile – UNESCO y Brasil – UNESCO que se otorgaban en el marco del “Proyecto mayor relativo a la extensión de la enseñanza primaria en América Latina”; y líneas de becas de larga duración (uno o dos años) en materia de física que ofrecía la Argentina: beca Argentina (Universidad de Bariloche, suponemos se refiere al Instituto Balseiro) – UNESCO, y beca Gobierno Argentino – UNESCO para el Paraguay. Estos tres Estados miembros fueron los primeros en ofrecer este tipo de becas en América Latina. Es importante señalar también que en 1957, se reservan especialmente las primeras becas para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) creada recientemente en Santiago de Chile. Estas becas fueron otorgadas por lo menos hasta 1971 (Rapport du Directeur Général, 1957, págs. 212, 213; 1958, págs. 157, 158; 1959 pág. 192, Repertorio de Becarios UNESCO 1948 – 1968, 1969 – 1970; 1971 – 1972).

Las becas de la década de 1950 en América Latina habían estado orientadas mayoritariamente a la formación de especialistas en educación. Desde 1959 – si bien el Proyecto Mayor para América Latina seguía en pie, de hecho duró hasta 1965 – las ciencias exactas y naturales cobraban un poco más de importancia, lo que las equiparaba con las becas dedicadas a educación, mientras que la FLACSO en Chile se fortalecía como destino de becarios latinoamericanos que se formaban en sociología. Las becas para físicos otorgadas por la Argentina continuaban vigentes y se sumaban las becas para el Centro Regional de Matemáticas que funcionaba en la Facultad de

Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires. En 1962, la UNESCO junto a los Estados latinoamericanos reorientaban sus esfuerzos a la promoción de las ciencias básicas. Como resultado Argentina, Brasil, México y Venezuela ofrecían becas de larga duración para latinoamericanos con el patrocinio de la UNESCO. Argentina continuó reclutando físicos para el Instituto Balseiro en Bariloche, mientras que Brasil ofrecía también formación de posgrado en el Centro Latinoamericano de Física que funcionaba en el seno del Centro de Investigaciones Físicas en Río de Janeiro. México por su parte ofrecía becas de dos años para la obtención de un doctorado en matemáticas, física, química, biología o geología en la Universidad Nacional Autónoma de México. Por último, Venezuela ofrecía becas de dos años para la formación de posgrado en biología en el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (Rapport du Directeur Général, 1962, p. 158).

Es así que progresivamente las becas se consolidaron durante la década de 1960 como un complemento imprescindible para apuntalar los proyectos educativos y científicos que se iniciaban con las misiones de los expertos en terreno, a través de la formación en el extranjero de académicos locales o “nativos” como los denominaba en ocasiones la UNESCO. Una de las preocupaciones principales de los funcionarios de la Organización era garantizar la continuidad de las iniciativas una vez que se retiraba el apoyo de las mismas. En 1966, el importante volumen de las becas y la fusión de los programas de la ONU que ejecutaba la UNESCO en el PNUD en 1965 propiciaron probablemente una descentralización de la administración de las mismas por parte de los funcionarios de la Organización. Esto debido a la creciente exigencia de mayor agilidad en el tratamiento de las solicitudes, de todos modos las demoras en el otorgamiento de las becas PNUD sería un problema crónico para la UNESCO. Ya las becas no eran consideradas parte como un apartado especial del programa, como el de “intercambio de personas” o “intercambios internacionales”, sino que eran otorgados como parte directamente de los distintos proyectos y sub-programas del programa ordinario de la UNESCO o del PNUD, que de hecho funcionaron desde siempre como fuente de financiamiento de las becas. Hasta inicios de la década de 1970 no observamos grandes modificaciones tanto en la administración como en el contenido de las becas.

En 1971, la UNESCO comenzaba a asesorar a los Estados miembros de países en “vías de desarrollo” para que implementaran sus propios planes de formación en el extranjero. Para esto organizó desde ese momento una serie de reuniones en distintas regiones y becó a funcionarios nacionales para que visitaran la “División de formación en el extranjero” (ex-división para el “Intercambio de personas”) y conocieran los métodos de planificación y evaluación de las solicitudes que utilizaba la UNESCO. Al mismo tiempo se firmaron acuerdos con algunas Comisiones Nacionales de los países de donde eran originarios los becarios para evaluar el impacto de las becas UNESCO en las carreras de los ex-becarios (Informe del Director General, 1971, pág. 49; 1972, pág. 50), hasta el momento dicha evaluación la hacían los funcionarios, de la UNESCO en París o del Programa Ampliado en New York, mediante encuestas. El inconveniente de dicha evaluaciones, desde nuestro punto de vista, era que las encuestas enviadas tenían un bajo grado de respuesta de parte de los ex-becarios UNESCO.

Hacia 1973, la administración de las becas ya era considerada como parte del programa de la UNESCO dedicado a la educación superior. Este mismo año aparecen nuevas fuentes de financiamiento extrapresupuestarias para el programa de becas: Banco Internacional de Fomento y Reconstrucción (BIRF), UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en materia de Po-

blación (FNUAP) (Informe de Secretario General, 1973, pág. 90). De todos modos dichas fuentes no se destacarán por su permanencia en el tiempo. El PNUD, el Programa Ordinario, el Programa de Participación y las becas patrocinadas seguirán siendo los pilares financieros de las becas UNESCO. La crisis financiera disminuiría los aportes del PNUD temporariamente durante el bienio 1975 - 1976 y el año 1977. Hasta ese momento el PNUD había sido la principal fuente de financiamiento, seguido de cerca por el Programa Ordinario y el Programa de Participación (Informe del Director General, 1975 - 1976, pág. 70; 1977 - 1978, pág. 76). Si bien las becas patrocinadas nunca fueron mayoritarias dentro del conjunto de becas, la UNESCO no cesó en ningún momento de intentar obtener este tipo de becas. Los Estados que ofrecían a la UNESCO el patrocinio de sus becas no eran los centrales como podríamos suponer. En la década de 1950 se destacaron Argentina, Brasil, Chile y Polonia, mientras que más adelante encontramos a Austria, Bulgaria, Egipto, Irak, Irlanda, Hungría, Países Bajos y Rumania, entre otros (Informe del Director General, 1971, p. 49). El otorgamiento de este tipo de becas funcionaba probablemente como una estrategia de posicionamiento internacional o regional de estos Estados y/o los campos académicos locales que estaban en condiciones de ofrecer formación de alto nivel, usualmente de post-grado y materia científica, y de usufructuar el arribo de académicos y profesionales jóvenes.

En la década de 1970 las becas UNESCO, recobraron el carácter explícitamente político que quizá habían tenido cuando se promovía el intercambio de personas entre organizaciones estudiantiles y de trabajadores. Desde 1973 se otorgaban becas a refugiados africanos y palestinos, estas últimas mediante la "United Nation Relief and Works Agency for Palestines Refugees" (UNRWA). En el bienio 1975 - 1976 la UNESCO comenzó a administrar las becas del Fondo en Fideicomiso de las Naciones Unidas destinadas a los movimientos de liberación africanos reconocidos por la Organización de la Unidad Africana. En 1976 se suman las becas para la Organización para la Liberación Palestina. Este tipo de becas que apoyaban a organizaciones políticas se otorgaron al menos hasta 1984 en una magnitud considerable (Repertorio de Becarios UNESCO 1973, págs. 9, 21; 1974, págs. 24, 1975, págs. 11, 17; 1976, págs. 9, 15, 16; 1977, págs. 8, 9, 14; 1978, págs. 15, 16, 23, 24; 1979, págs. 10, 11, 16, 17; 1980, págs. 24, 25, 26, 37, 38; 1981, págs. 16, 17, 25, 26; 1982, págs. 21, 22, 23, 32, 33, 34; 1983, págs. 24, 25, 39 - 42, 1984, págs. 21, 22, 30, 31; Informe del Director General, 1975 - 1976, pág. 71).

### 3) **Itinerario Sur - Norte, los orígenes y destinos principales de los becarios UNESCO**

Los funcionarios de la UNESCO conocían la concentración de la recepción becarios en determinados Estados miembros. La "emigración de personal calificado" fue una preocupación constante de la Organización, preocupación debatida en mesas redondas y encuentros internacionales, aunque nunca se tomaron medidas concretas en relación a esta problemática más que, como señalamos más arriba, el compromiso de los becarios de regresar a sus Estados de origen en su ficha de postulación. El Director General en su informe de 1973 señalaba que había 28 instituciones nacionales, generalmente Comisiones Nacionales de la UNESCO, que recibían a los becarios y que la mayoría de estas instituciones hacían esta tarea de manera gratuita. Sin embargo, las Comisiones Nacionales de la República Federal de Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Suiza, que recibían becarios masivamente, eran financiadas por la UNESCO para afrontar los gastos administrativos que se suponía implicaba orientar a los becarios en sus estudios (Informe de Secretario General, 1973, p. 90). Más adelante, en 1998, la UNESCO recomendaba poner freno a la "fuga de cerebros" mediante "la creación de centros regionales de excelencia, organizados en redes y apoyados por la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur" (Didou Aupetit 2009, pág. 25).

En el bienio 1975 – 1976 las becas pasan a ser parte del capítulo del programa dedicado a la “Cooperación con vistas al desarrollo y relaciones exteriores” y se refuerza la descentralización, nacional y regional, para la administración de las mismas mediante las oficinas fuera de sede de la Organización. El Director General destacaba en este informe que para ese período el 50 % de los becarios estudiaban en países desarrollados, estimamos que para períodos anteriores dicho porcentaje era superior. Esgrime como explicación para esta situación que:

“Además de la insuficiencia de los servicios de formación en los países en vías de desarrollo muchos becarios eligen sus lugares de estudio en el extranjero guiándose por razones de prestigio, que a su vez inciden sobre las futuras posibilidades de empleo” (Informe del Director General, 1975 – 1976, p. 71).

La elección del destino no era hecha al azar sino que dependía de los vínculos académicos, que se habían establecido en algunos casos a través de los expertos en terreno. Creemos que otros dos factores importantes se sumaban a la hora de elegir un destino de formación: la especialidad en la cual deseaban perfeccionarse los futuros becarios y las competencias en cuanto a idiomas de los candidatos. Al momento de realizar la solicitud estos rendían un examen de idioma: francés, inglés o italiano, generalmente (Fichas de solicitud de beca 1952 – 1956, Apartado: examen de idioma).

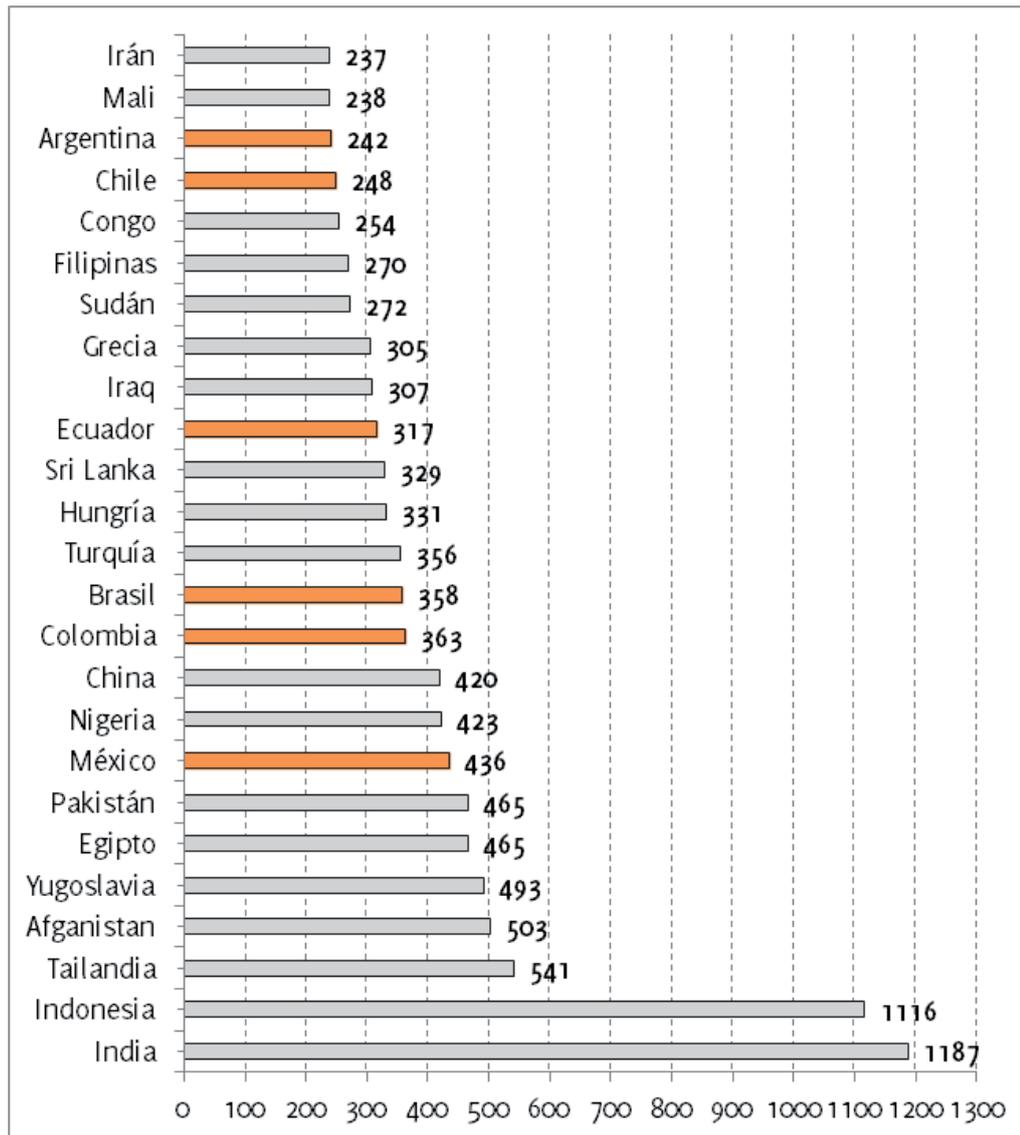
Respecto al perfil profesional de los becarios UNESCO observamos en los informes anuales del Director General y en los repertorios, que consignaban el cargo ocupado por el becario en el momento de obtener la beca, una importante heterogeneidad. Los cargos que ocupaban o las profesiones que tenían los candidatos al momento de obtener la beca eran diversos, podían ser maestros de grados en escuelas rurales o urbanas, funcionarios escolares (directores, inspectores, etc.), funcionarios ministeriales de jerarquía media o baja, docentes de nivel secundario, docentes universitarios, investigadores, científicos, músicos y escritores, entre otras profesiones menos frecuentes. La obtención de becas por parte de académicos y funcionarios de Estado era cuantiosa en relación a la obtención de becas de parte de artistas, que tuvieron un lugar marginal en el programa de becas. Un factor en común entre todos los becarios UNESCO era que tenían un grado importante de experticia para el cargo que desempeñaban en su país de origen y que les permitía acceder a una formación internacional de posgrado o a cursos de perfeccionamiento al menos.

A continuación mostraremos la amplia diversidad de países de origen y de destino de los becarios UNESCO para señalar algunas tendencias en la circulación internacional de becarios propiciado por la Organización durante el período 1948 – 1984.

En el gráfico 1 consignamos los veinticinco Estados miembros de la UNESCO que mayor cantidad de becarios enviaron para su formación en el extranjero. India e Indonesia se destacan por el volumen extraordinarios de becarios que proveyeron al programa. Estos dos Estados acumulaban sin embargo, apenas el 10,74 % del total de los becarios de todo el período. Como podemos observar en el gráfico 1, la acumulación de becarios originarios de cada uno de los Estados es progresiva y no muestra grandes saltos en cuanto a la cantidad de becarios enviados por cada uno de los Estados. Todo esto nos indica una distribución relativamente homogénea de la cantidad de becas obtenidas entre los Estados subdesarrollados miembros de la UNESCO. Sin embargo, no todos los Estados captaban la misma cantidad de becas, un total de 27 Estados

acumulan casi el 51 % de las becas puestas a disposición por la UNESCO. Los Estados de América Latina que pudieron enviar a mayor cantidad de becarios enviaban a formarse en el extranjero vía UNESCO fueron, ordenados de mayor a menor, México, Colombia, Brasil, Ecuador, Chile y Argentina.

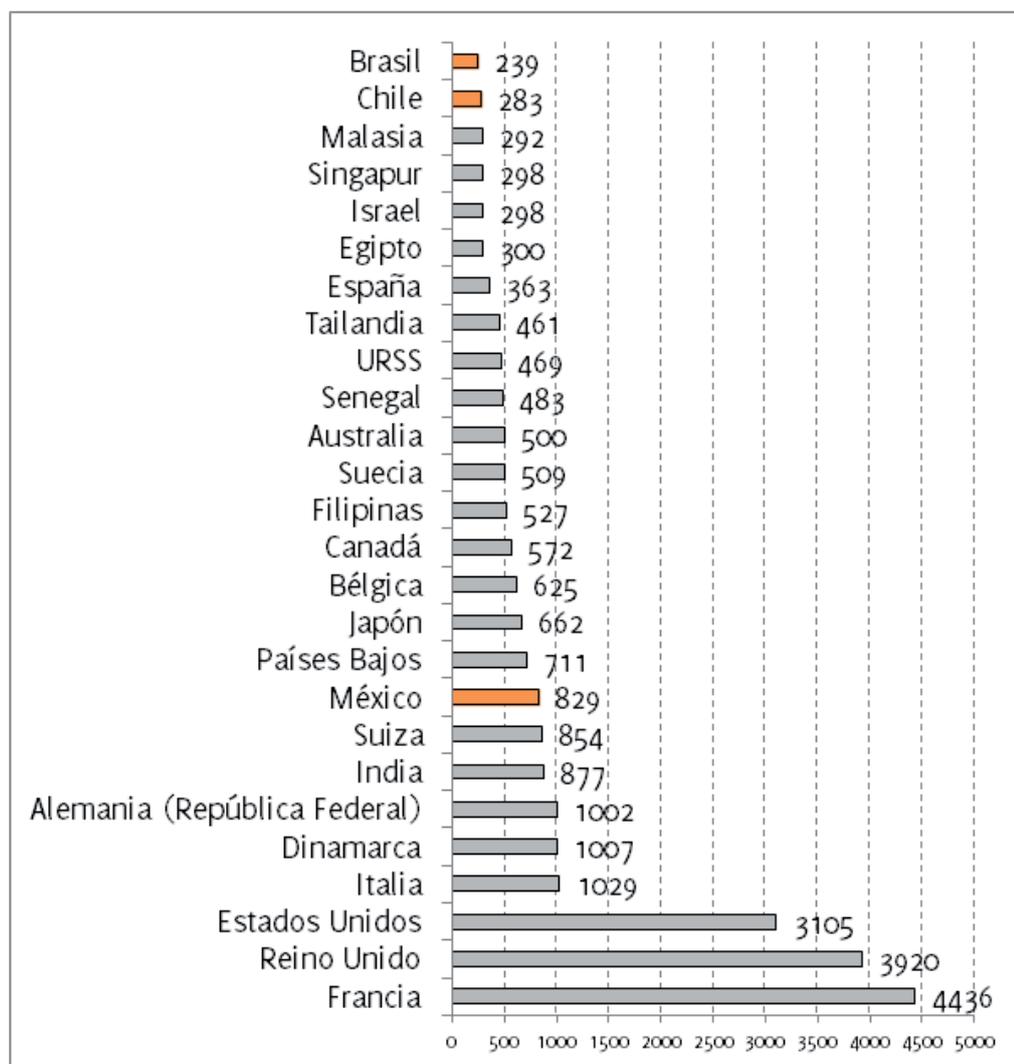
**Gráfico 1** - Veinticinco principales Estados de origen de becarios UNESCO (1947 - 1984) (N =21.405)



**Fuente:** elaboración propia a partir de "Repertorios de Becarios UNESCO" 1948 - 1984.

¿Pero en dónde se formaban específicamente los becarios de los países subdesarrollados? En gráfico 2 observamos claramente que había tres países que se beneficiaron mayoritariamente con la llegada de becarios: Francia, Reino Unido y Estados Unidos. Más de un tercio de los becarios, 37,09 % para ser precisos, eligieron como destino estos tres Estados. Mientras que los 7 primeros Estados acumulan el 50,84 % de los becarios recibidos y los primeros 20 el 75,85 % de los mismos. Luego del tercer puesto, donde se ubica Italia, se observa un gran salto en la cantidad de becarios. Estas cifras nos indican que a diferencia de los orígenes de los becarios, los destinos de los mismos son menos diversos y tienden a centralizarse en un puñado de Estados. De América Latina el país que más becarios recibió fue México, seguido por Chile y Brasil. Argentina (destino de 189 becarios), Ecuador (175), Colombia (172) y Venezuela (157) no obtuvieron una cantidad significativa de becarios si los comparamos con los grandes receptores a escala global.

Gráfico 2 - Veintiséis principales destinos de formación de los becarios UNESCO (1947 - 1984) (N = 29.980)



Fuente: elaboración propia a partir de "Repertorios de Becarios UNESCO" 1948 - 1984.

A continuación, en la Tabla 1, mostramos comparativamente el origen de los becarios que eligieron a Francia, Reino Unido y Estados Unidos como destinos de estudio. Consignamos en esta tabla la cantidad nominal de becarios, junto con el porcentaje aportado al total de cada destino y el porcentaje acumulado. En términos generales observamos una gran dispersión de orígenes. Sin embargo, si analizamos los porcentajes acumulados observamos mayor diversidad en Francia que en Estados Unidos, y una situación intermedia para el Reino Unido. Para Francia 24 Estados, es decir un 14.90 % de los analizados, acumulaban el 50.77 %; mientras que para el Reino Unido ese mismo número de Estados acumulaban un 64.16 % y para Estados Unidos 71,72 %. La India, en consonancia con su rol de Estado de origen, lideraba los tres destinos, aunque este liderazgo es más patente en Reino Unido y Estados Unidos debido a su mayor distancia con el segundo puesto; mientras que Indonesia ocupaba un segundo lugar en cuanto a la elección de Reino Unido y Estados Unidos como destino de formación y recién un octavo puesto en relación a Francia.

Entre los países que eligieron a Francia como destino encontramos una fuerte presencia de ex-colonias o ex-protectorados como Mali, Congo, Madagascar, Túnez, Camerún, Argelia, Senegal, Togo y el Líbano. La misma situación se repetía con el Reino Unido con la India, Pakistán, Nigeria, Sri Lanka, Afganistán, Uganda, Singapur, Birmania, Tanzania y Ghana. En el caso de Estados Unidos se repetían las ex-colonias inglesas y se suma su propia colonia, Filipinas, y Japón, bajo ocupación estadounidense luego de la Segunda Guerra Mundial.

En principio la posibilidad de presentar candidatos para las becas tenía como requisito previo ser miembro de la UNESCO. Sin embargo, registramos que algunos Estados, africanos en su mayoría, habían obtenido becas mientras aún eran colonias de Francia y el Reino Unido, sobre todo a principio de la década de 1950. Nos referimos específicamente a los "territorio bajo tutela" que luego corresponderían a los Estados miembros de Camerún, Dahomey (Benín), Gambia, Ghana, Costa de Marfil, Kenia, Madagascar, Malawi, Mali, Nigeria, Rhodesia (Zambia y Zimbabue), Senegal, Sierra Leona, Somalia, Suazilandia, Tanzania, Togo, Uganda, Marruecos, Sudán y Camboya (Repertorio de becarios de la UNESCO, África, 1948 - 1968, págs. 3, 20, 30, 31, 36, 39, 40, 41, 53, 55, 56, 59, 65, 73, 75, 76, 77, 79, 82, 83, 84, 85, 89, 92, 95, 97, 100; Repertorio de becarios de la UNESCO, Árabes, 1948 - 1968, pág. 20, 24; Repertorio de becarios de la UNESCO, Asia y Oceanía, 1948 - 1968, pág. 13). Brasil y México se destacaban por la cantidad de becarios que enviaron a formarse en primer lugar a Francia, luego a Estados Unidos y por último, casi al final de la tabla, al Reino Unido. México se encontraba en relación a este último país en el puesto 26. Todo esto nos indica rotundamente que la corriente de circulación principal de becarios que propició la UNESCO correspondía a un itinerario Sur - Norte.

**Tabla 1 - ver página siguiente -**

**Tabla 1 - Origen de los becarios que se formaron en Francia, Reino Unido y Estados Unidos (1947 – 1984)**

DESTINOS												
FRANCIA					REINO UNIDO				ESTADOS UNIDOS			
	Origen	n	%	% Ac.	Origen	n	%	% Ac.	Origen	n	%	% Ac.
1	India	168	3.79	3.79	India	306	7.81	7.81	India	392	12.62	12.62
2	Mali	143	3.22	7.01	Indonesia	211	5.38	13.19	Indonesia	265	8.53	21.15
3	Brasil	121	2.73	9.74	Pakistán	200	5.10	18.29	China	202	6.51	27.66
4	Congo	119	2.68	12.42	Nigeria	140	3.57	21.87	Tailandia	179	5.76	33.43
5	Madagascar	118	2.66	15.08	Grecia	136	3.47	25.34	Filipinas	133	4.28	37.71
6	México	116	2.61	17.70	Sri Lanka	133	3.39	28.73	Nigeria	116	3.74	41.44
7	Yugoslavia	105	2.37	20.07	Turquía	121	3.09	31.82	Pakistán	100	3.22	44.67
8	Indonesia	98	2.21	22.28	China	110	2.81	34.62	Turquía	81	2.61	47.27
9	Túnez	92	2.07	24.35	Egipto	102	2.60	37.22	Brasil	72	2.32	49.59
10	Zaire	92	2.07	26.42	Iraq	93	2.37	39.60	México	70	2.25	51.85
11	Camerún	90	2.03	28.45	Yugoslavia	92	2.35	41.94	Israel	64	2.06	53.91
12	Pakistán	87	1.96	30.41	Tailandia	92	2.35	44.29	Yugoslavia	57	1.84	55.74
13	Grecia	86	1.94	32.35	Hungría	81	2.07	46.36	Egipto	53	1.71	57.45
14	Hungría	84	1.89	34.25	Afganistán	79	2.02	48.37	Hungría	50	1.61	59.06
15	Marruecos	82	1.85	36.09	Sudán	70	1.79	50.16	Japón	45	1.45	60.51
16	Bulgaria	81	1.83	37.92	Uganda	70	1.79	51.94	Afganistán	44	1.42	61.93
17	Irán	78	1.76	39.68	Singapur	69	1.76	53.70	Malasia	43	1.38	63.31
18	Nigeria	75	1.69	41.37	Israel	68	1.73	55.44	Rep. Corea	41	1.32	64.63
19	Argelia	75	1.69	43.06	Irán	65	1.66	57.10	Birmania	41	1.32	65.95
20	Albania	74	1.67	44.73	Birmania	65	1.66	58.75	Checoslov.	40	1.29	67.24
21	Senegal	71	1.60	46.33	Tanzania	57	1.45	60.21	Etiopía	40	1.29	68.53
22	Líbano	67	1.51	47.84	Ghana	55	1.40	61.61	Jordania	34	1.10	69.62
23	Togo	67	1.51	49.35	Brasil	50	1.28	62.89	Irán	33	1.06	70.69
24	España	63	1.42	50.77	Filipinas	50	1.28	64.16	España	32	1.03	71.72

**Fuente:** elaboración propia a partir de “Repertorios de Becarios UNESCO” 1948 – 1984.

#### 4) El itinerario intrarregional latinoamericano en la circulación de los becarios UNESCO

Si relacionamos las variables de origen y destino de los becarios, podemos ponderar de forma más precisa el rol de los Estados en el programa de becas UNESCO. Construimos así una escala de Estados que tienden en diversas medidas a ser destino, origen o ambas cosas a la vez para los becarios UNESCO. Esto nos permite identificar un itinerario intrarregional subsumido al itinerario principal Sur – Norte a partir de destacar el rol mixto de los centros académicos periféricos.

Idealmente esta escala en un polo tendría Estados caracterizados sólo por ser destino (polo

Norte) y nunca origen; y en el otro polo encontraríamos Estados que se caracterizarían por ser sólo origen y nunca destino (polo Sur). Evidentemente en los hechos estos extremos ideales no existen, sino que hay una serie de posiciones intermedias que ocupan cada uno de los 161 Estados analizados<sup>5</sup>, y que nos señalan al menos cuatro roles en el flujo de becarios: receptores, proveedores, mixtos y no participantes. A continuación presentamos ilustrativamente dicha escala. Con fines expositivos, mostraremos la escala destino – origen en dos tramos. En la Ilustración 1 se podrán observar los extremos de dicha la escala, mientras que en la Ilustración 2 la parte intermedia, aunque incompleta ya que la incorporación del total de los Estados entorpecería la interpretación y nos interesa observar sobre todo la posición que ocupaban Argentina, Brasil y Chile. Para confeccionar nuestra escala decidimos simplemente restarle a la cantidad de becarios recibidos por un país, la cantidad de becarios que este Estado envió para su formación en el extranjero ( $\text{Puntaje} = n \text{ destino} - n \text{ origen}$ ). Entonces aquellos que obtuvieron un número positivo tienen el rol más de destino que de origen y los que obtuvieron un número negativo lo contrario, tiene un rol más de origen que de destino en el programa de becas de la UNESCO. Mientras que aquellos Estados que se aproximan en mayor o menor medida al 0 son aquellos que han cumplido dichos roles en la misma medida (mixtos), es decir de forma equilibrada. Los países que obtuvieron 0 puntos son los que no han recibido ni enviado becarios o lo hecho en volúmenes ínfimos, es decir son los que no han participado, o lo han hecho de forma muy marginal, en el programa de becas.

**Ilustración 1 - Página siguiente -**

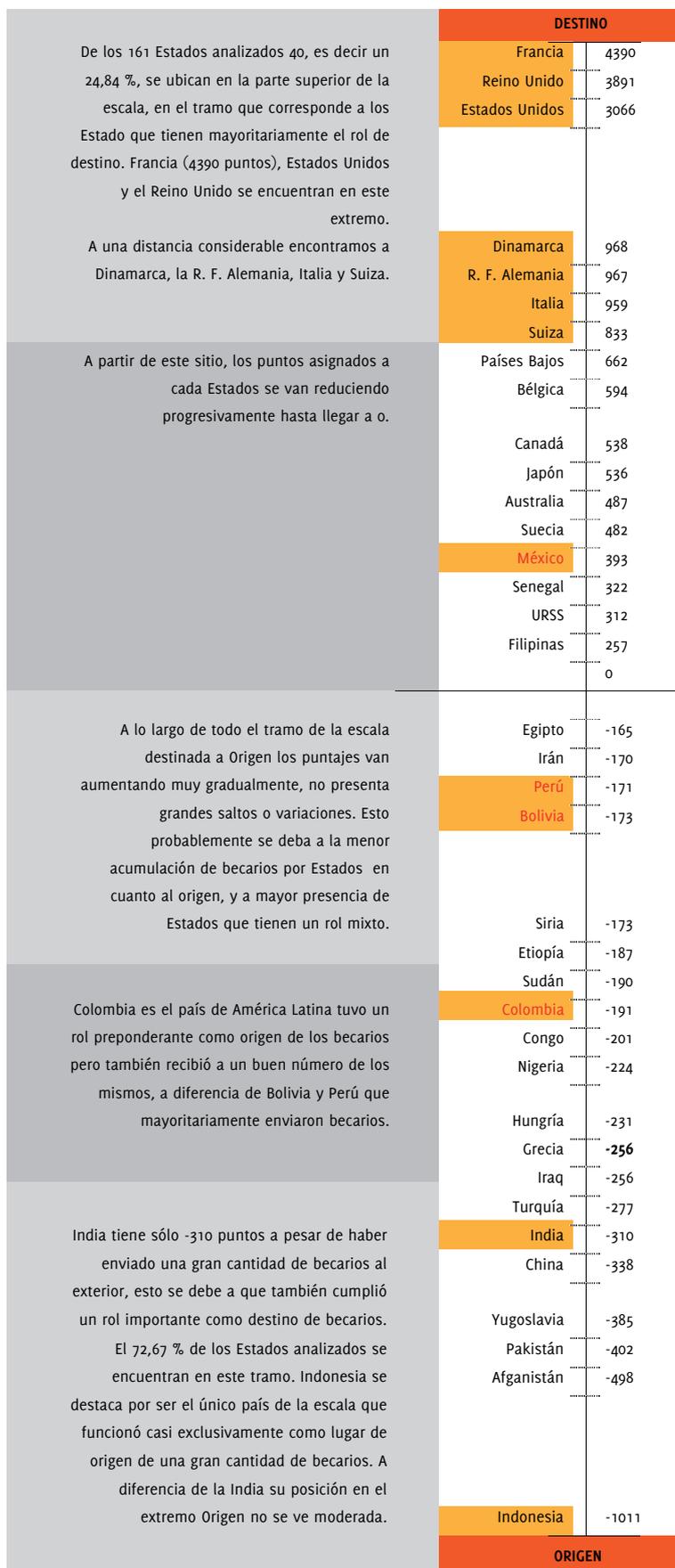
---

5 En 1984 los Estados miembros de la UNESCO y por ende que participaban en la ejecución de su programa eran 161.

**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

**Ilustración 1 - Extremos de la escala Destino – Origen de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

La Ilustración 1 muestra hacia arriba (destino) los Estados netamente receptores de becarios, que no enviaron ningún becario o que lo hicieron en una cantidad ínfima. Son en su mayoría países europeos. De Japón hacia abajo aparecen los que consideramos, en el contexto de la internacionalización en general y en relación a diversos factores, ya que la UNESCO es solo un factor, como centros académicos periféricos (Beigel 2013). Estos “centros académicos periféricos” se caracterizaron por liderar su región y tener al mismo tiempo una posición dominante a escala global, al menos en lo que respecta al flujo de becarios vía UNESCO. Desde el punto o hacia abajo, la Ilustración 1 muestra los países que funcionaron como lugar de origen de becarios.



**Fuente:** elaboración propia a partir de “Repertorios de Becarios UNESCO” 1948 – 1984.

**¿Dominantes o alternativos?****Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)****Ilustración 2** - Tramo intermedio de la escala destino – origen de becarios UNESCO (1947 – 1984)

La Ilustración 2 como ya señalamos muestra posiciones intermedias. En general los países situados en una posición intermedia de la escala pueden presentar dos perfiles. Por un lado, encontramos a los Estados que prácticamente no participan del flujo de becarios desde o hacia sus países, y por otro a aquellos Estados que participan de manera equilibrada.

La escala destino – origen es útil para constatar una serie de cuestiones. Primero que el grado de acumulación o concentración es mucho mayor en cuanto a los destinos que al lugar de origen de los becarios UNESCO, otro indicio de que el itinerario Sur – Norte era el principal. Dicha concentración se debe precisamente al flujo masivo de becarios hacia los centros académicos dominantes: Francia, Reino Unido y Estados Unidos. Estados que además lideraban políticamente la Organización. Sin embargo, esto no impidió necesariamente que centros académicos periféricos – como México, Brasil y Chile, Argentina quizá también, en el caso de América Latina; Senegal en el caso de África; y por supuesto India en el caso de Asia– tuvieron un rol destacado en la formación de los becarios. Segundo, que el grado de heterogeneidad (política, geográfica y académica) del conjunto de países que se destacaron como lugares de origen era mayor que la del conjunto de países de destino. Tercero, que a escala global el flujo de becarios tuvo predominantemente una dirección Sur – Norte, desde Asia y Oceanía, África y América Latina hacia América del Norte y Europa.

	DESTINO	
	Corea (Rep.)	48
	Chile	35
	R. D. Alemania	15
	Luxemburgo	7
	Bahamas	6
	Belice	5
	Venezuela	5
	Costa de Marfil	4
	Finlandia	2
	Dominica	1
	Antigua y Barbuda	0
	Suriname	-1
	Zambia	-16
	Botswana	-23
	Argentina	-53
	Benin	-62
	Viet-Nam	-63
	Uruguay	-69
	Marruecos	-70
	Guatemala	-113
	Haití	-114
	Cuba	-118
	Nepal	-118
	Brasil	-119
	Rwanda	-122
	Libia	-131
	Zaire (Rep. Del)	-139
	Ecuador	-142
	Bulgaria	-147
	ORIGEN	

**Fuente:** elaboración propia a partir de “Repertorios de Becarios UNESCO” 1948 – 1984.

Entonces, a escala mundial se destacaron como países de origen India e Indonesia, como destinos Francia, Reino Unido y Estados Unidos, seguidos por un conjunto de países europeos. Sin embargo, los citados tres destinos dominantes sumaban tan solo un 37.9 % de los becarios que se movilizaron vía UNESCO. Teniendo en cuenta esto ¿qué otros destinos del mundo eligieron los demás becarios? A continuación, analizamos con algo más de detalle la circulación de becarios desde y hacia América Latina durante todo el período analizado (1947 – 1984) para responder aunque sea parcialmente esta pregunta.

Si ajustamos el foco de observación en América Latina encontramos más bien países con roles

**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

mixtos como lo demuestran los ejemplos de México, Brasil, Chile y Argentina. En la Tabla 2 mostramos la cantidad de becas obtenidas, la cantidad de destinos que eligieron esos becarios – recordemos que había becarios que elegían más de un destino de formación y realizaban una especie de gira entre varios países, por eso la cantidad de destinos supera generalmente a la cantidad de becarios – y la cantidad de becarios recibidos en su territorio para su formación. Como venimos argumentando, regionalmente México funcionó como una de los protagonistas latinoamericanos del programa de becas de la UNESCO, seguido en su liderazgo por Brasil. Chile y Argentina si bien acumularon volúmenes relativamente pequeños de becarios (enviados y recibidos) nos permiten observar cómo operan iniciativas particulares y muy específicas, como la FLACSO en Chile o las becas patrocinadas (Chile/UNESCO y Argentina/UNESCO), en el marco del programa de becas UNESCO a escala global.

**Tabla 2 Cantidad de becas UNESCO obtenidas (y destinos elegidos) y cantidad de becarios recibidos por México, Brasil, Chile y Argentina (1947 – 1984)**

	México	Brasil	Chile	Argentina
<b>Becas UNESCO obtenidas</b>	436	358	248	242
Destinos elegidos	650	557	343	347
<b>Becarios UNESCO recibidos</b>	829	239	283	189
<b>PUNTAJE EN EL ESCALA DESTINO - ORIGEN</b>	393	-119	35	-53

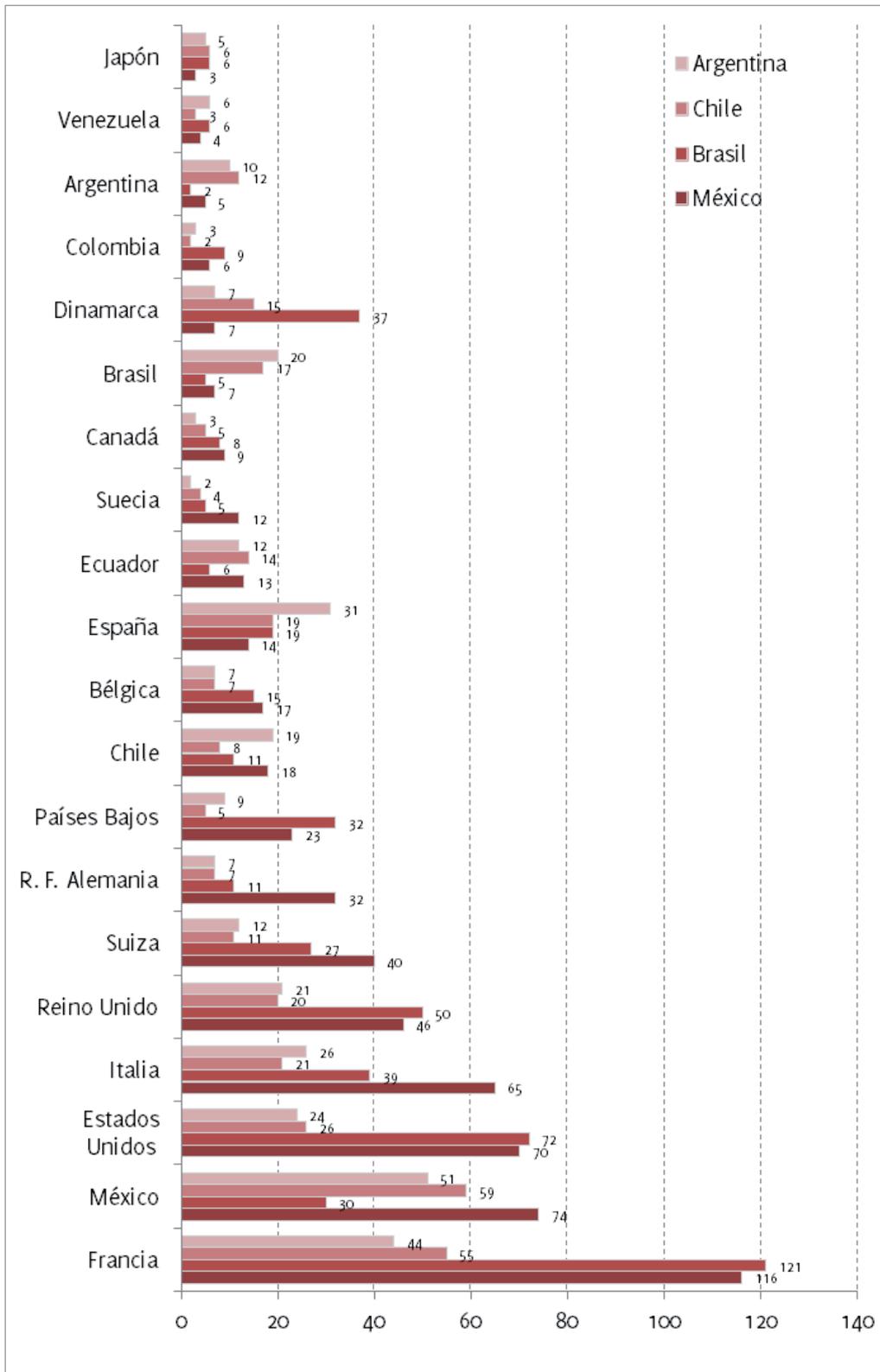
**Fuente:** elaboración propia a partir de “Repertorios de Becarios UNESCO” 1948 – 1984.

En el Gráfico 3 podemos observar comparativamente los destinos que eligieron los becarios mexicanos, brasileños, chilenos y argentinos. En general, se destacaba Francia como el principal destino de los becarios de estos cuatro países latinoamericanos con un total de 336 becarios, seguido por el propio México (214 becarios) y Estados Unidos (192 becarios). Luego siguen destinos de Europa y América del Norte como Italia, Reino Unido, Suiza, R. F. Alemania, Países Bajos, Bélgica, España, Suecia, Canadá y Dinamarca. Lo que nos permite inferir que la mayoría de los becarios de estos “centros académicos periféricos”, nos referimos a México, Brasil, Chile y Argentina tenían un itinerario de formación Sur – Norte.

**Gráfico 3- página siguiente**

**¿Dominantes o alternativos?**  
**Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

**Gráfico3** - Destinos principales de los becarios mexicanos, brasileros, argentinos y chilenos (1947 – 1984)



Fuente: elaboración propia a partir de "Repertorios de Becarios UNESCO" 1948 – 1984.

**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

Si observamos el caso particular de México, según la clasificación temática que hacía la UNESCO, los destinos europeos y Estados Unidos eran elegidos por aquellos becarios que deseaban formarse en ciencias exactas, naturales y tecnología, había muy pocos becarios que viajaban a Brasil para estudiar física o química. La formación en ciencias sociales y humanas y en comunicación y cultura también la hacían, los becarios mexicanos, predominantemente en Europa y en algunas ocasiones en Estados Unidos. La única excepción era un puñado de becarios que estudió en sociología en Chile. Registramos que en 1960, 1962 y 1970 hubo algunos becarios mexicanos que visitaron la FLACSO (ver capítulo 6) (Repertorio de Becarios UNESCO, 1948 – 1968, p. 80; 1969 – 1970, Región América Latina, p. 8; 1971 – 1972, Región América Latina, p. 15; 1973, p. 50; 1974, p. 60; 1975, p. 35; 1976, p. 37; 1977, p. 34; 1978, p. 63; 1979, p. 41; 1980, p. 98; 1982, p. 77; 1983, p. 91; 1984, p. 70).

En cambio, para formarse en materia educativa los becarios mexicanos viajaban por América Latina. El segundo lugar de México como destino de sus propios becarios y como principal destino de los becarios de Argentina y Chile (Gráfico 3), se debe a que desde 1958 y hasta 1972, la UNESCO otorgó becas para la formación en el CREFAL (Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina) que funcionaba en ese país como una iniciativa propia de la Organización (Abarzúa Cutroni, 2013). Chile es el principal destino latinoamericano para los becarios mexicanos, seguido por Ecuador y Brasil. Muy marginalmente encontramos como destinos a Colombia, Argentina y Venezuela. Los becarios mexicanos que viajaban a Chile lo hacían para formarse en la FLACSO o en la línea de becas Chile/UNESCO para el “Proyecto Mayor para la extensión de la Educación Primaria en América Latina” que se otorgaron de 1958 a 1964. Si observamos los puestos que ocupaban los becarios mexicanos al momento de obtener su beca podemos afirmar que la gran mayoría de los becados para estudiar ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanidades, cultura e información eran profesores universitarios, investigadores o jefes de departamento en diferentes Universidades mexicanas. En cambio, los becados para formarse en materia educativa eran en su mayoría docentes secundarios y funcionarios escolares (inspectores, supervisores y directores) (Repertorio de Becarios UNESCO, 1948 – 1968, p. 80).

En relación a Brasil observamos una situación similar a la de México para el flujo de becarios ya que ambos países latinoamericanos optaban por los destinos privilegiados a escala mundial (Francia, Estados Unidos y Reino Unido). Pero, en el caso de Brasil no observamos una distinción de destinos según la materia en la que deseaban formarse los becarios. Ya fuera para estudiar ciencias, en general, o en materia educativa o cultural los destinos más comunes eran los países europeos y Estados Unidos. México era el principal destino latinoamericano para los brasileros, seguido a corta distancia por Chile. Casi todos los becarios de Brasil que estudiaron en México lo hicieron en el CREFAL en 1957, 1958, 1971, 1972 y 1973, mientras que los que estudiaron en Chile lo hicieron con una beca Chile/UNESCO en 1960, 1963 y 1965, en el marco del “Proyecto Mayor” o en la FLACSO durante 1958 y 1960. Respecto al perfil profesional de los becarios brasileros en relación al de los becarios mexicanos observamos una mayor presencia de funcionarios y técnicos ministeriales, ya sea para la formación en materia educativa o científica, y una menor presencia de las Universidades en favor de organismos de planificación estatales u oficinas ministeriales. Con esto último no queremos indicar que las Universidades brasileras tuvieran un rol secundario, sino que había una mayor diversidad en las instituciones de origen de los becarios brasileros (Repertorio de Becarios UNESCO 1948 – 1968, p. 15; 1969 – 1970, Región América Latina, p. 1; 1971 – 1972, Región América Latina, p. 45; 1973, p. 54; 1974, p. 54; 1975, p. 31; 1976, p. 36; 1977, p. 33; 1978, p. 56; 1979, p. 40; 1980, p. 93; 1981, p. 74; 1982, p. 75; 1983, p. 87; 1984, p. 67).



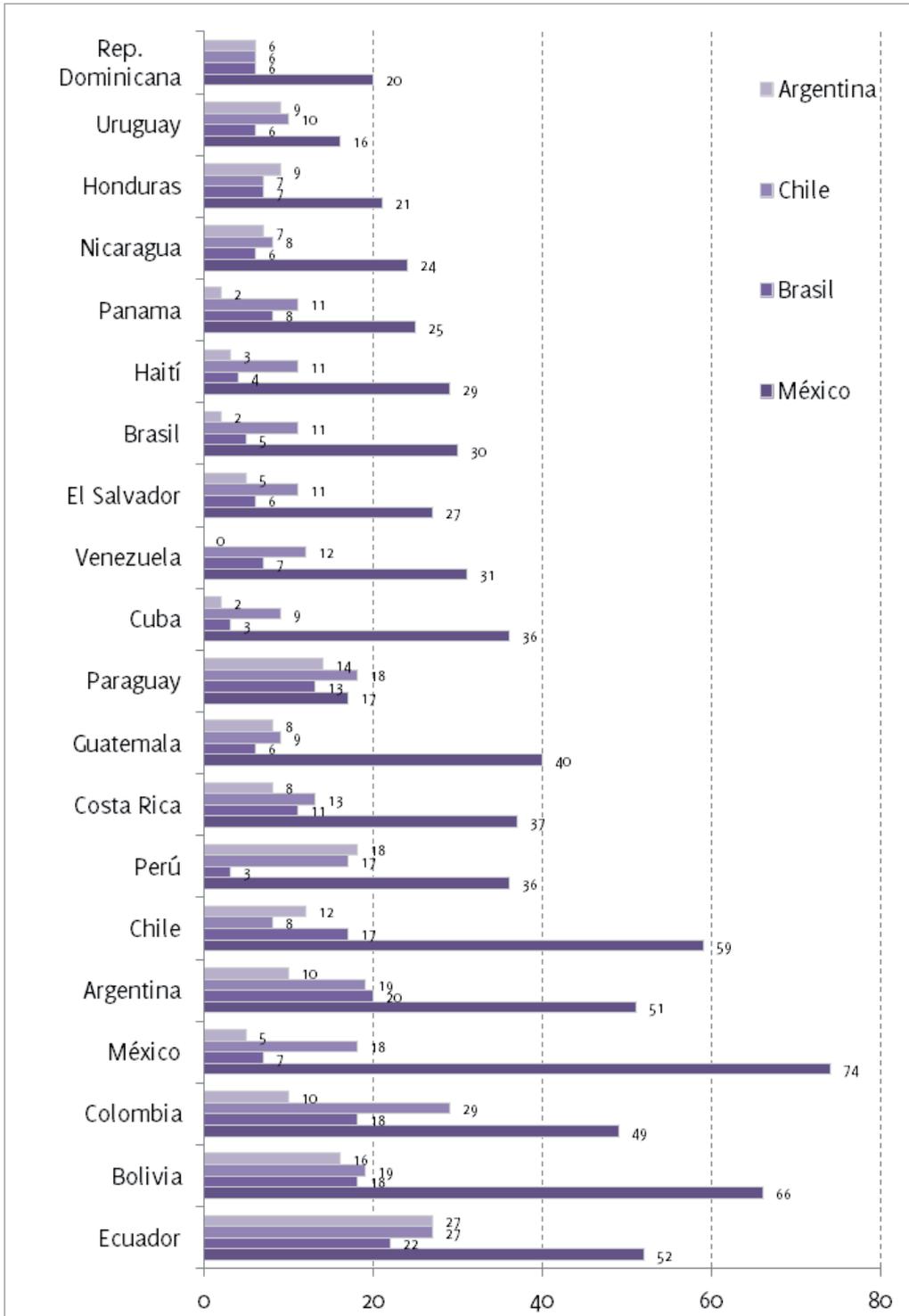
**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

Respecto a los destinos que elegían los becarios argentinos y chilenos encontramos algunas similitudes interesantes entre estos dos países y algunas diferencias con México y Brasil. Observamos que a diferencia de Brasil y México ya no predominan Estados Unidos y el Reino Unido, sólo Francia ocupaba un lugar para los casos de Argentina y Chile. México lidera en ambos casos los destinos de formación debido al CREFAL. Algunos becarios argentinos eligieron a Francia para formarse en materia educativa – en el marco del “Proyecto mayor para América Latina” en los años 1958, 1959 y 1961 mediante becas Francia/ UNESCO –pero la mayoría de los becarios argentinos que se formaron en Europa y Estados Unidos lo hicieron en materia de ciencias exactas y naturales, ingeniería y tecnología. En relación a las ciencias sociales y humanidades, junto con la cultura y la información los destinos eran algo más diversos. En 1958 y 1960 se destaca la elección de la FLACSO como destino de formación de becarios argentinos. En relación a los becarios chilenos observamos un patrón similar para la elección de destinos que el de los becarios argentinos. En los años 1969 y 1970, registramos un importante número de becarios chilenos que estudiaron sociología en FLACSO. En materia de ciencias exactas y naturales se destacaba la formación de algunos chilenos en Brasil y Argentina producto de las becas co-patrocinadas (Brasil/UNESCO y Argentina/UNESCO) en el marco de la “Latin American Science Campaign”. Los perfiles de tanto de los becarios argentino como chilenos eran semejantes a los de los becarios mexicanos. En materia científica, en general, las Universidades tuvieron un rol fundamental como proveedoras de docentes universitarios e investigadores para que prosiguieran su formación en el extranjero (Repertorio de Becarios UNESCO 1948 – 1968, p. 1, 24; 1969 – 1970, Región América Latina, p. 1, 2; 1971 – 1972, Región América Latina, p. 1, 5; 1973, p. 45, 46 ; 1974, p. 53, 55; 1975, p. 31, 32; 1976, p. 35, 36; 1977, p. 33; 1978, p. 56, 57; 1979, p. 40; 1980, p. 93, 95; 1981, p. 74, 75; 1982, p. 75; 1983, p. 87, 88; 1984, p. 67).

México, Brasil, Chile y Argentina tienen su contracara como destinos de formación, pero, los becarios UNESCO que elegían estos cuatro destinos ¿provenían de todo el mundo? No, mayoritariamente no. Al contrario, la circulación hacia esos países era alimentada casi exclusivamente por países de la región. En el Gráfico 4 podemos observar específicamente de dónde provenían los becarios que decidieron formarse en esos cuatro países, la abrumadora mayoría provenía de América Latina.

**Gráfico 4 - Ver página siguiente -**

**Gráfico 4** - Principales Estados de origen de los becarios UNESCO que se formaron en México, Brasil, Chile y Argentina.



Fuente: elaboración propia a partir de "Repertorios de Becarios UNESCO" 1948 – 1984.



**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

La mayoría de los becarios que fueron a México los hicieron para formarse en el CREFAL. Probablemente esta sea la razón de la distribución homogénea de becarios provenientes de toda nuestra región ya que el CREFAL era una iniciativa de carácter regional de la UNESCO para América Latina. Si observamos los perfiles de los becarios UNESCO provenientes de Bolivia, Argentina, Brasil y Chile podemos afirmar que estos becarios al momento de obtener la beca se desempeñaban como alfabetizadores, maestros de grado, profesores de nivel secundario – algunos de ellos trabajaban en escuelas rurales –, funcionarios escolares (directores y supervisores) y ocasionalmente funcionarios ministeriales de baja jerarquía (Repertorio de Becarios UNESCO, 1948 – 1968, p. 1, 8, 15 y 24; 1969 – 1970, Sección América Latina, p. 1 y 2; 1971 – 1972, Sección América Latina, p. 1,2,3 y 5; 1973, p. 45, 46, 47).

En relación con México, Argentina, Brasil y Chile no tuvieron como destinos un volumen importante de becarios, pero a nivel regional tuvieron un rol relevante debido a que latinoamericanos provenientes de diversos países de la región elegían en distintas proporciones formarse en esos tres países del Cono Sur. Ecuador se destaca como el principal proveedor de becarios para estos países. Si bien la mayoría de los becarios ecuatorianos se formaban en estos países en materia educativa, para la formación en ciencias exactas y naturales en la década de 1960, Argentina se destacaba como destino para estudiar física, química y matemáticas. En menor medida sucedía lo mismo en relación a Chile y Brasil, si observamos las mismas disciplinas y a las que se sumaba además la biología como disciplina de estudio de los becarios UNESCO.

### Conclusiones

La diversidad y fragmentación que supone analizar empíricamente el flujo de becarios UNESCO requiere un esfuerzo analítico importante. El resultado de este artículo se resume en que pone en evidencia la heterogeneidad, la diversidad y la complejidad – de agentes y contenidos, de orígenes y de destinos – del programa de becas que desde París administraron los funcionarios de la UNESCO a lo largo de 37 años, y que sigue vigente con algunas modificaciones hasta hoy. Para dar cuenta de esto propusimos una escala destino – origen que nos permite observar la acumulación de becarios en dos polos (Norte y Sur) al mismo tiempo que muestra una serie de países que se encuentran en una posición intermedia o un rol mixto en el programa de becas y la existencia misma de centros académicos periféricos. Y a partir de dicha escala identificamos dos itinerarios principales en el flujo de becarios vía UNESCO: Sur – Norte e intrarregional. Los casos analizados demuestran que estos itinerarios que se pueden dar de forma simultánea, en mayor o menor medida, y que en algunos casos el segundo puede estar subordinado al segundo.

Además de los itinerarios, el análisis de los casos nos señala otras dos cuestiones importantes. Primero una elección de destinos que depende de la materia o disciplina de estudio, lo que nos indica un mayor grado de internacionalización de las ciencias exactas y naturales primero, y de las ciencias sociales y humanidades después, y una regionalización de la educación. Y segundo, los perfiles de los becarios nos indican que la posibilidad de participar en el programa de becas de la UNESCO dependía de que los Estados, secundados por universidades o agencias estatales de investigación y planificación, solicitaran las becas, y de la existencia de un campo académico que pudiera proveer agentes suficientemente calificados para que pudieran perfeccionarse a nivel internacional, lo que implica al menos niveles de formación universitarios y competencias en idiomas extranjeros.



**¿Dominantes o alternativos?  
Los itinerarios de los becarios UNESCO (1947 – 1984)**

En síntesis, la UNESCO reforzó fuertemente la circulación masiva y unidireccional de personas hacia destinos *mainstream*. A Francia en primer lugar – lo que implicaría una leve distorsión a favor de este destino académico europeo, ya que el polo híper central de movilidad académica durante el s. XX fue Estados Unidos –, a Reino Unido luego y, en tercer lugar, a Estados Unidos. Y al mismo tiempo, la Organización posibilitó, en menor medida y muchas veces gracias a la proactividad de las diplomacias gubernamentales y académicas de los países periféricos, itinerarios alternativos de circulación de becarios aunque generalmente circunscriptos a nivel regional. O sea que la circulación alternativa se desarrollaba a nivel regional y no a escala global. Durante el período que estudiamos es importante destacar que la circulación hacia destinos *mainstream* fue constante a lo largo del tiempo mientras que la circulación intrarregional estuvo atada a situaciones o iniciativas educativas particulares que funcionaron por un tiempo limitado. El ejemplo más claro de esta situación fue el aporte extraordinario que hizo la UNESCO a la FLACSO/Chile entre 1958 y 1972 (Abarzúa Cutroni, 2015a).

Sera motivo de otros artículos ajustar el foco y observar el impacto de esta circulación del conocimiento vía UNESCO en los campos académicos locales. A simple vista y debido a los principios que motivaron la asistencia técnica de las Naciones Unidas a los países subdesarrollados podríamos decir que se trataba de la difusión unidireccional de conocimientos del centro hacia la periferia (Cházaro y Gorbach 2015), sin embargo ¿qué apropiación/traducción se hizo localmente de dichos conocimientos?

### Fuentes documentales

3° Asamblea General, Res. 200 (III), 3.b), Diciembre de 1948.

8° Conferencia General, Res. IV.1.6.21, 1954. París, UNESCO.

Constitución de la UNESCO (2004) Textos fundamentales. París: UNESCO.

Fichas de solicitud de beca 1952 –1956. París, UNESCO.

John Marshall Biografía, Rockefeller Foundation (2015). Disponible en: <http://rockefeller100.org/biography/show/john-marshall> (Consultado el: 25/03/2015).

Rapport annuel du Directeur Général, Conseil Executif, Junio de 1948. París, UNESCO.

Rapport d'Activité du Directeur Général, Conseil Executif, 4 de juin 1949. París, UNESCO.

Rapport du Directeur Général, 1954 ; 1955 ; 1956 ; 1957 ; 1959 ; 1960 ; 1961 ; 1962 ; 1963 ; 1964 ; 1965 ; 1966 ; 1967 ; 1968 ; 1969 ; 1970 ; 1971 ; 1972 ; 1973 ; 1974 ; 1975 ; 1976 ; 1977 ; 1978 ; 1979 ; 1980 ; 1981 ; 1982 ; 1983 ; 1984 ; 1985 ; 1986 ; 1987 ; 1988 ; 1989. París, UNESCO.

Rapport du Directeur General, Conseil Executif, 25 août 1950. París, UNESCO.

Report of the Director General, 1947. París, UNESCO.

William D. Carter, New York times obituaries, 3 de diciembre de 1989. Disponible en: <http://www.nytimes.com/1989/12/03/obituaries/william-d-carter-80-of-unesco-is-dead.html> (Consultado el: 20/03/2015).

Directorios de Becarios UNESCO : 1948 – 1968, 1969 – 1970; 1971 – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989. París, UNESCO.

### Bibliografía

Abarzúa Cutroni, A. (2015a) “Un sitio para los imperialismos de los universal. La UNESCO como espacio de disputas intergubernamentales (1945 – 1984)” Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Beigel, F. (2013) “Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento”. En *Nueva Sociedad*. N° 245. Mayo-junio de 2013. Págs. 110-123. ISSN: 0251-3552.

Bourdieu, P. ([1977] 1999) “Sobre el poder simbólico”. En *Intelectuales, Política y Poder*. Buenos Aires: EUDEBA.

Bourdieu, P. ([1992] 1999) “Dos imperialismo de lo universal”. En *Intelectuales, Política y Poder*. Buenos Aires: EUDEBA.

Cházaro, L. y Gorbach, F. (2015) “¿Circulación de conocimientos? Una crítica al difucionismo,

una vuelta a la historia local” En Didou Aupetit, S. y Renaud, P. (Coord.) Circulación internacional de conocimientos: miradas cruzadas sobre la dinámica Norte-Sur. págs. 315 – 333. México: UNESCO-IESALC, Fundación Ford, OBSMAC. Lima, Perú.

Didou Aupetit, S. (2009) “¿Pérdida de cerebros y ganancia de saberes?: la movilidad internacional de recursos humanos altamente calificados en América latina y el Caribe”. En Didou Aupetit, S. y Gérard, E. (Eds.) (2009). Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas. Págs. 25 – 62. IESALC-CINVESTAV-IRD. México DF, México.

Quesada, F. (2014) “El financiamiento público y privado estadounidense para las ciencias sociales en Argentina: la Comisión Fulbright, la Fundación Rockefeller, la Fundación Ford y la Fundación John Simon Guggenheim”. Informe PIDAAL -Mendoza n.º 6. INTERCOSSH-Argentina. 1 de septiembre de 2014.

Stokke, O. (2009) “The UN and Development. From aid to cooperation”. United Nation Intellectual History Project. E-book version. Bloomington and Indiana: Indiana University Press.

Tournès, L. (2007) «La fondation Rockefeller et la naissance de l’universalisme philanthropique américain» En Critique internationale. 2007/2. N.º 35, págs. 173-197.

Tournès, L. (2010) « Carnegie, Rockefeller, Ford, Soros: Généalogie de la toile philanthropique » En L. Tournès (Comp.) L’argent de l’influence. Les fondations américaines et leurs réseaux européens. Paris: Autrement.



REVISTA  
ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS

ISSN 1850-6747

# El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política<sup>1</sup>

**The concept of Hegemony in Gramsci  
A proposal for analysis and political action.**

**Natalia Albarez Gómez**

Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba  
nataliaalbarezgomez@hotmail.com

*Enviado: 01/08/2016 - Aceptado: 07/11/2016*

---

<sup>1</sup> Este artículo tiene su origen en una investigación realizada en el marco del curso de posgrado “Abordajes metodológicos y epistemológicos de la Ciencia Política” del Doctorado en Ciencia Política del Centro de Estudios Avanzados de la UNC. Ha sido repensado y reelaborado a los fines de esta publicación.

“

Natalia Albarez Gómez :“El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 150-160

## Resumen

Como marxista hegeliano Gramsci se aleja del “determinismo económico” del marxismo tradicional y construye la categoría de hegemonía para analizar y proponer la acción política, enfatizando la subjetividad, otorgando un lugar importante a la ideología y a la dirección política y cultural, restableciendo de este modo la relación dialéctica entre estructura y superestructuras.

El italiano hace un llamado a la descorporativización del proletariado y, en consecuencia, a la operativización de alianzas que incluyan a todos los que tienen similar situación de explotación. Así, propone la construcción de una “nueva hegemonía” donde el nuevo príncipe: “el partido”, es central como así también la actividad política de los intelectuales orgánicos para cimentar ideología y develar situaciones: el paso de “la consciencia en sí” a “la conciencia para sí”.

Gramsci está observando su contexto político y social, y desde su lugar de teórico y militante comprometido propone “tomar y fundar” el Estado.

Dentro de la tradición marxista, Antonio Gramsci deja de ver a las superestructuras como un epifenómeno determinado directamente por la estructura, y otorga a la hegemonía cultural un lugar central en la dominación del capitalismo.

En función de lo descripto, este artículo pretende dar cuenta de cómo piensa y construye este autor el concepto de hegemonía como categoría para el análisis político marcando, al mismo tiempo, una línea de construcción política al proletariado de su tiempo.

*Palabras claves: Hegemonía, política, cultura, ideología, intelectuales orgánicos, Estado.*

## Abstract

As a Hegelian Marxist, Gramsci departs from the “economic determinism” of the traditional Marxist and builds the category of hegemony to analyze and propose political action, emphasizing subjectivity, giving an important place to ideology and political and cultural leadership, thus restoring The dialectical relationship between structure and superstructures.

The Italian calls for the disproportionalization of the proletariat and, consequently, for the operationalization of alliances that include all those who have a similar exploitation situation. Thus, he proposes the construction of a “new hegemony” where the new prince, “the party” is central as well as the political activity of organic intellectuals to cement ideology and unveil situations: the passage from “consciousness in itself” to “The consciousness for itself.” Gramsci is observing its political and social context and from its place of committed theorist and militant proposes to “take and found” the State.

Within the Marxist tradition, Antonio Gramsci ceases to see superstructures as an epiphenomenon determined directly by structure, and gives cultural hegemony a central place in the domination of capitalism.

In accordance with what has been described, this article intends to give an account of how this author thinks and constructs the concept of hegemony as a category for political analysis, marking, at the same time, a line of political construction to the proletariat of his time.

*Keywords: Hegemony, politics, culture, ideology, organic intellectuals, State*

## 1. Introducción

Este trabajo busca comprender el significado del concepto hegemonía en la literatura de Antonio Gramsci, considerando al mismo central en la teoría del autor y un aporte para el análisis político. Se parte de la idea de que el italiano otorga una gran importancia a la ideología y a la dirección política y cultural cuando está pensando la categoría de hegemonía, alejándose del determinismo económico y restableciendo la relación dialéctica entre estructura y superestructuras. En el pensamiento de Gramsci la política no puede ser entendida como un derivado de la economía. De este modo propone la construcción de una nueva hegemonía que “tome el poder” y “funde” un nuevo Estado. La misma se basa en un “amplio arco de alianzas” que no es la suma de demandas particulares sino la amalgama de las luchas de todas las formas de opresión en una concepción ideológica común que las contenga. En la constitución de esta visión común toman un rol central los intelectuales orgánicos, articuladores de la teoría y la práctica política. No serán en Gramsci solo las propias contradicciones del capitalismo las que conducirán a su derrumbe sino también las ideas, los intelectuales, el partido, la cultura tienen un rol importante que cumplir para la transformación.

## 2. El concepto de Hegemonía en Gramsci

El término hegemonía deriva del griego *eghesthai* que significa conducir, ser guía, ser jefe, o tal vez del verbo *eghemonero* que significa guiar, preceder, conducir, y del cual deriva estar al frente, comandar, gobernar.

Por *eghemonía* el antiguo griego entendía la dirección suprema del ejército. En el tiempo de la guerra del Peloponeso, se habla de la ciudad hegemónica, que dirigía la alianza de las ciudades griegas en la lucha entre sí. (Gomez Silva, 1998)

Gramsci fue un marxista preocupado por ligar de modo inescindible su concepción teórica a la práctica, su lucha política a la vida moral. Como rescata José Arico (1962), Antonio Gramsci, ante todo y sobre todo fue un político práctico. Y por ello no se puede comprender el análisis gramsciano si no se observa su condición de militante y dirigente de la clase obrera italiana. Antonio Gramsci fue un hombre de partido, interesado en la construcción del nuevo orden, del nuevo Estado, del logro de la hegemonía del proletariado y del papel que deben jugar los intelectuales en este nuevo orden. También fue un analista de cómo la burguesía se mantiene en el poder, cómo ésta construye hegemonía reproduciendo su patrón de dominación a través de la cultura usando como herramientas la educación, medios de comunicación etc.

Togliatti (1958:35) afirma que el pensamiento de Gramsci es “un nuevo capítulo del leninismo”. Así, se puede pensar este elemento de novedad del pensamiento gramsciano como emergente de la búsqueda de confrontar con el campo precedente de interpretación del marxismo que da cuenta de la visión leniniana pero que va más allá de ella (Paggi, 1977). En este sentido el “¿Qué hacer?” de Gramsci conlleva una exhortación al proletariado a salir del corporativismo y representar toda lucha contra la opresión de manera que pueda construir efectivamente una nueva hegemonía. Esto implica una relación indispensable entre ciencia y acción y el pasaje de una a otra.

### 3. Dirección política, la importancia de los consensos

El concepto de hegemonía en Gramsci señala la dirección político-ideológica que forja la base social para la conquista del poder político y la construcción de un nuevo Estado. Un aporte significativo en este ámbito es el “aspecto consensual” que el italiano agrega al concepto para entender la dominación burguesa desde el Estado, al que define como hegemonía acorazada de coerción. A su vez con la categoría de hegemonía indica el modo en que el proletariado debe construir una nueva hegemonía, previo a la conquista del Estado y su posterior transformación. Así pues, la hegemonía sólo puede elaborarse cuando una clase abandona su visión exclusivista de corporación, “para ser capaz de gobernar como clase, el proletariado tiene que despojarse de todo residuo corporativo, de todo prejuicio e incrustación sindicalista”. (Gramsci, *Algunos temas de la cuestión Meridional* en Sacristán, 2004: 193)

Esto significa que el proletariado debe superar (e incluir) la lucha económica contra el patrón y el gobierno y articular cualquier manifestación de arbitrariedad y opresión, cualquiera que sea la clase o grupo social afectado. Para tener hegemonía, el proletariado debe sumar a la mayoría de clases subalternas, articulando y dirigiendo en este contexto, un arco amplio de alianzas, es decir de consensos. En Italia, Gramsci se refería al norte industrial con una clase obrera industrializada y al sur agrario con fuerte predominio religioso, los campesinos (influencia del Vaticano que había que destruir).

Así mismo, Gramsci nota que la clase dominante ejerce su poder no sólo por la coacción, sino porque logra imponer su visión del mundo a través de la escuela, medios de comunicación etc., lo que favorece el reconocimiento de su dominación por las clases dominadas. De igual manera, busca consensos para asegurar su hegemonía tomando a su cargo algunos de los intereses de los grupos dominados. La clase dominante para hacer valer sus intereses necesita, como decía Marx, presentar al Estado ante la sociedad como representante del conjunto del pueblo. Así, Gramsci (1978) afirma que el Estado encuentra su fundamento ético en la sociedad civil. Para este autor,

El Estado es concebido como un organismo propio de un grupo, destinado a crear las condiciones favorables para la máxima expansión del mismo grupo; pero este desarrollo y esta expansión son concebidos y presentados como la fuerza motriz de una expansión universal, de un desarrollo de todas las energías “nacionales”. El grupo dominante es coordinado concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y superación continua de equilibrios inestables (en el ámbito de la ley) entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados, equilibrios donde los intereses del grupo dominante prevalecen hasta cierto punto, o sea, hasta el punto en que chocan con el mezquino interés económico-corporativo. (1978: 72)

Por lo tanto, el proletariado para construir un nuevo poder, su propia hegemonía, debe buscar consensos y alianzas entre todas las clases oprimidas que se unan en la negación al régimen burgués que las oprime.

El proletariado puede convertirse en clase dirigente y dominante en la medida en que consiga crear un sistema de alianza de clases que le permita movilizar contra el capitalismo y el Estado burgués a la mayoría de la población trabajadora, lo cual quiere

decir en Italia, dadas las reales relaciones de clase existentes en Italia, en la medida en que consigue obtener el consenso de las amplias masas campesinas, ...comprender las exigencias de clase que representan, incorporar esas en su programa revolucionario de transición y plantear esas exigencias entre sus reivindicaciones de lucha. (Gramsci, *Algunos temas de la cuestión Meridional* en Sacristán, 2004:192)

La alianza que descorporativiza al proletariado, pero que lo tiene como abanderado de lucha, implica plantear reivindicaciones- que han estado aisladas- en un programa único, en una única concepción contra la explotación burguesa que tiene “conciencia para sí”, siendo esta un elemento central en la “hegemonía de su hegemonía”.

#### 4. Dirección cultural y moral, la importancia de la lucha ideológica

Siguiendo lo desarrollado anteriormente, “en ningún país puede el proletariado conquistar y conservar el poder con sus solas fuerzas, por lo tanto tiene que conseguir aliados, o sea, tiene que llevar a cabo una política que le permita ponerse a la cabeza de las demás clases que tienen intereses anticapitalistas y guiarlas en la lucha por derribar la sociedad burguesa” (Gramsci, *Intervención en la Comisión Política Preparatoria del III Congreso del Partido Comunista D'Italia*, en Sacristán, 2004:188)

Por ello, en un momento cualitativamente distinto, específicamente político, evitando quedar atrapado por las limitaciones del estadio corporativista, el partido comunista debía articular un discurso que contenga demandas heterogéneas, pero que dentro del proyecto político-cultural ideológico adquieren consistencia.

Según el italiano, a través de la dirección cultural de la sociedad, construida mediante las instituciones educativas, religiosas, los partidos políticos, los medios de comunicación etc., la clase dominante fortalece y consolida su predominio económico. De ahí la necesidad gramsciana de universalizar el campo de la acción política obrera. Sólo así es posible derrotar a un enemigo que, “no está presente exclusivamente en el aparato gubernamental, sino que se halla diseminado en todas las instituciones de la sociedad civil” (Portantiero, 1977:35).

Así, la idea de hegemonía en Gramsci es presentada en toda su amplitud, operando no solo en lo político y económico, sino sobre todo en lo moral y lo cultural. Gramsci define cultura no como un saber enciclopédico sino como: “organización, disciplina del yo interior, apoderamiento de la personalidad propia, conquista de superior consciencia por la cual se llega a comprender el valor histórico que uno tiene, su función en la vida sus derechos y sus deberes” (Gramsci, *Socialismo y Cultura*, en Sacristán, 2004:15). Ahora bien, esto no se da de forma espontánea ni individual, sino paulatinamente. Se da primero por la reflexión de unos pocos y luego la de toda una clase. En este contexto, tanto cultura como política son definidas teóricamente desde la praxis política, mostrando una vez más, la imposibilidad de desprender lo teórico de la realidad concreta.

Gramsci enfatiza la necesidad de una profunda lucha ideológica para lograr la hegemonía. Esta, implica una profunda reforma intelectual y moral de la sociedad y la construcción de una voluntad nacional-popular que amalgame a sujetos diferentes (campesinos, obreros), por ello la construcción de la hegemonía va mas allá de una simple alianza política de clases, es necesario integrar en una visión común los elementos que definen a cada segmento de las clases subalternas.

La cuestión no pasa por sumar partes autónomas y subordinarlas a la visión del proletariado como clase fundamental sino, por producir una síntesis superadora de los intereses del conjunto de las víctimas del capitalismo, sin que por esto, se anulen cada una de estas partes sustantivas (Thwaites Rey, 1994). Por ello, es importante aclarar que para Gramsci, un grupo puede y debe ser dirigente antes de conquistar el poder gubernamental, esta es una de las condiciones para la conquista del poder. Luego, cuando ejerce el poder, se convierte en dominante pero debe continuar siendo dirigente (de lo contrario deviene la crisis orgánica<sup>1</sup>) y aclara: “un grupo solo es dominante respecto a los grupos adversarios y es dirigente de los grupos afines y aliados” (Textos de los Cuadernos de 1929, 1930 y 1931. “Oleada de Materialismo” y “Crisis de Autoridad” en Sacristán, 2004: 313).

Hegemonía es para Gramsci, unidad entre teoría y práctica. Lo que caracteriza a las clases subalternas es la falta de unidad entre acción y teoría. Tales clases siguen siendo subordinadas hasta que haya avanzado el proceso de unificación entre la acción y la teoría, entre la política y la filosofía.

Como se observa, el concepto de hegemonía es una construcción compleja, que además de incluir una base material, es decir, de unificar y responder a demandas heterogéneas implica un aspecto intelectual ideológico.

Ahora bien, en Gramsci la relación entre la estructura y superestructura<sup>2</sup> no es mecánica ni

---

<sup>1</sup> Las “crisis orgánicas” son el sacudimiento del “bloque histórico” completo, por lo tanto incluye tanto la pérdida de hegemonía como de la posibilidad de los dominantes de hacer avanzar la economía, afectando a la estructura y a la hegemonía creada, son crisis estructurales. Éstas se producen cuando la clase dirigente deja de cumplir con su función de dirección política, económica y cultural. En las “Notas Sobre Maquiavelo” Gramsci cita dos casos de crisis orgánicas, uno por las debilidades propias de la clase dirigente y otro producido por la acción de las clases subalternas. Una crisis de hegemonía se produce entonces, cuando la clase dirigente “fracasó en alguna empresa política para la cual demandó o impuso por la fuerza el consenso de las grandes masas (la guerra, por ejemplo), o bien porque vastas masas (especialmente de campesinos y de pequeños burgueses intelectuales) pasaron de golpe de la pasividad política a una cierta actividad y plantearon reivindicaciones que en su caótico conjunto constituyen una revolución. Se habla de “crisis de autoridad” y esto es justamente la crisis de hegemonía o crisis del Estado en su conjunto” (1978:76-77) Aunque no toda crisis orgánica desemboca en revolución, pero ese es un tema más largo, que excede el marco de este trabajo.

<sup>2</sup> Para Gramsci, la estructura y la superestructura forman un “bloque histórico”, con este concepto nuestro autor, pone de relieve la relación que existe entre la estructura y la superestructura en una formación económico-social, donde a ciertas condiciones materiales de existencia le corresponden determinadas formas organizativas e ideológicas, y donde se realiza la hegemonía de la clase dominante a nivel estructural sobre el conjunto de la sociedad. En la superestructura del bloque se expresa la coerción que ejerce y el consenso que obtiene la clase dominante, y es allí donde los intelectuales cumplen un rol fundamental como articuladores, unificadores del bloque. Pero también en la superestructura es donde se expresan las contradicciones de la estructura, las cuales forman también parte del bloque histórico. De allí que Gramsci diga, que al bloque histórico lo integran no solo la ideología dominante, sino que “es un sistema totalitario de ideologías” (Gramsci, 1986:58)

automática, sino de ida y vuelta, dialéctica. De ahí, que para que el proletariado llegue a modificar sustancialmente su conciencia, es preciso que se modifiquen en un sentido radical las condiciones sociales que le dan sustento e inversamente para que las condiciones materiales se modifiquen, es preciso que las clases subalternas desarrollen una batalla intelectual y moral para construir su propia hegemonía.

Para Antonio Gramsci, el unificador de teoría y política, que debe realizar las alianzas y una reforma intelectual y moral es el partido (que debe ser quien atraiga intelectuales y los forme), “el moderno príncipe”. Se puede decir en este contexto que Gramsci es un lector de Maquiavelo atraído por el realismo político de su coterráneo. Lee a Nicolás Maquiavelo con una mirada política, siempre con ojos de político, no de académico que busca teorizar una ciencia abstracta, sino como fundador de partido, que busca líneas de transformación revolucionaria de la sociedad (Portantiero, 2000:149).

De esta manera, es en el plano de la ideología en donde la clase obrera toma conciencia y ejerce su hegemonía. Pero este proceso no se hace en abstracto, ni por efecto de una pura acción intelectual, sino que es producto de la experiencia política. La relación entre teoría y praxis política debe sintetizarse en la dirección de la clase obrera

Gramsci da una gran importancia en esta tarea a los intelectuales, que son los intermediarios entre la clase dirigente-dominante y las bases. Estos operan especialmente en la sociedad civil, y “son un instrumento eficazísimo de la hegemonía” (Gramsci, Carta a Tatiana Schucht, en Sacristán, 2004:273). Los intelectuales son los que permiten con su trabajo superar la visión no crítica de la masa.

Es importante destacar que, cuando un grupo social logra construir y alcanzar la hegemonía se vuelve nacional, es decir, se universalizan sus concepciones fundamentales, las cuales deben superar los estrechos intereses corporativos, por ello: “el concepto de hegemonía es aquel en el cual se anudan las exigencias de carácter nacional”. (Gramsci, Los textos de los Cuadernos Posteriores a 1931, Freud y el hombre colectivo en Sacristán, 2004: 352)

Así, en función de lo desarrollado, la hegemonía es la capacidad de unificar y mantener unido a través de la ideología un bloque social que no es homogéneo; al contrario, tiene profundas contradicciones de clase. La idea, es impedir que estas contradicciones estallen, produciendo una crisis en la ideología dominante y su consecuente rechazo. Crisis que coincide con la crisis política, crisis de la fuerza que está en el poder. “Si la clase dominante ha perdido el consentimiento, o sea, ya no es dirigente sino solo dominante, detentadora de la mera fuerza coactiva, ello significa que las grandes masas se han desprendido de la ideologías tradicionales, no creen ya en aquello en lo cual antes creían”. (Gramsci, “Oleada de materialismo y crisis de autoridad” en Sacristán, 1974: 313).

La hegemonía constituye un bloque histórico, es decir una unidad de fuerzas sociales y políticas diferentes; y tiende a mantenerlos unidos a través de una concepción del mundo que ella ha trazado y difundido. Cuando esta concepción entra en crisis, entra en crisis la hegemonía.

Hay crisis de hegemonía, cuando se mantiene el dominio pero disminuye la capacidad, cuando la clase social que detenta el poder político, no sabe ya dirigir, resolver los problemas de la

colectividad, cuando la concepción del mundo que sustenta es rechazada. Y la clase subordinada se convierte en dirigente cuando sabe concretamente solucionar los problemas, cuando su concepción del mundo conquista nuevos adherentes y unifica sectores sociales que se forman en torno suyo. En este sentido, "Sólo una firme unidad y una firme disciplina en el partido que gobierna el Estado obrero puede asegurar la hegemonía proletaria en el régimen de N.E.P... pero la unidad y la disciplina no pueden ser en este caso mecánicas y obligadas, tienen que ser leales y de convicción". (Gramsci, Carta al Comité Central del Partido Comunista (bolchevique) de la Unión Soviética, Sacristán, 1974: 206)

Gramsci construye la categoría de hegemonía, retomando el concepto de Lenin, mirando su contexto político y repensando la lucha del proletariado para que este logre tomar el poder y fundar un nuevo Estado distinto al Estado burgués, hegemónico en ese momento. "Hegemonizar implica dentro de su laboratorio mental (el de Gramsci) dirigir aliados mediante el consenso y el establecimiento con ellos de todo tipo de alianzas, compromisos, transacciones, acuerdos y ejercer la coerción sobre las clases enemigas". (Kohan, 2008:51). Supone pasar del momento económico-corporativo al momento donde se construye un amplio arco de alianzas amalgamadas ideológicamente.

## 5. En conclusión

El concepto de hegemonía en Gramsci comprende la dirección político-ideológica de un amplio arco de alianzas, logradas a través del consenso. Este consenso, implica que el articulador de esta alianza, el partido para Gramsci, logre representar un conjunto de demandas heterogéneas, que no son la suma de demandas de distintas clases, sino su amalgama en un proyecto político ideológico que les da consistencia. Este proyecto, es conducido por el proletariado. Por ello, el partido comunista debe superar su discurso de clase obrera "corporativista" y articular un discurso nacional y popular, pasar del momento económico-corporativo al momento político-hegemónico, donde se complementa y sintetiza con otras demandas y percepciones ligadas a los otros grupos sociales subalternos forjando así la alianza que permite gestar la voluntad colectiva nacional-popular.

Son los intelectuales, los encargados de ayudar a generar la autoconsciencia crítica en la masa, estos son sus organizadores y dirigentes. El concepto de intelectual adquiere en Gramsci una significación nueva, no es ya el puro orador, el "especialista", sino aquel que suma a estas características la cualidad de ser político, es decir dirigente.

Gramsci entiende que la toma del poder, del Estado, es necesaria como así también constituir uno nuevo; por ello considera que un grupo debe ser dirigente antes de lograrlo, es decir, debe ir construyendo su hegemonía, esto es, articulando consensos y dirigiéndolos. Una vez conquistado el Estado, la clase que lo logra, tiene la dirección y la coerción. En consecuencia es dirigente y dominante.

Ahora bien, cuando la clase social que detenta el poder ya no puede dirigir, cuando su ideología es rechazada, cuando se van desprendiendo los consensos. En síntesis, cuando no lleva a delante a la sociedad porque no puede responder a sus demandas, entonces se produce una crisis orgánica, una crisis estructural que afecta a todo el bloque histórico, que incluye una crisis de hegemonía.

Así, la supremacía de un grupo social se manifiesta de dos modos: como dominio y como dirección intelectual y moral, unificando hegemonía, es decir dirección de los consensos y la dominación, o sea la utilización de los elementos de coerción del Estado.

La articulación de coerción y consenso, la tensión entre dirección y dominación, el análisis de la hegemonía burguesa y de la nueva hegemonía popular, son los elementos teóricos que ayudarán a Gramsci a elaborar su concepto de hegemonía y a entender su realidad política presente. Así construye este concepto central en su pensamiento.

Por lo argumentado, se puede decir que en Gramsci, la acción y organización política desempeñan un rol más destacado que en la obra de Marx. No serán para Gramsci solo las propias contradicciones del capitalismo las que conducirán a su derrumbe sino también las ideas, los intelectuales, el partido, la cultura tienen un rol importante que cumplir para la transformación. La política no puede ser entendida como un derivado de la economía. Así mismo, en la obra de Gramsci, aparece la necesidad de que el proletariado ocupe posiciones en el aparato estatal intentando imponer su propio bloque hegemónico.

La categoría de hegemonía se construye para el análisis y la acción política concreta, de allí el llamado de Antonio Gramsci, un intelectual y un político:

***“Instrúyanse porque necesitamos toda nuestra inteligencia.  
Conmuévanse porque necesitamos todo nuestro entusiasmo.  
Organícense porque necesitamos toda nuestra fuerza”.***

## **Bibliografía**

- ARICÓ, J. (1962). Prólogo a Notas sobre Maquiavelo, sobre Política y sobre el Estado Moderno, en Gramsci.com.ar. Edición virtual consultada en: [http://www.gramsci.org.ar/12/pr%C3%B3logo\\_notas\\_sobre\\_maquiavelo.htm](http://www.gramsci.org.ar/12/pr%C3%B3logo_notas_sobre_maquiavelo.htm)
- GÓMEZ SILVA, G. (1998). Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española. México: Fondo de Cultura Económica.
- GRAMSCI, A. (1978). Notas sobre Maquiavelo, Sobre Política y sobre el Estado Moderno. México: Juan Pablos Editor.
- GRAMSCI, A. (1986). El Materialismo Histórico y la Filosofía de Benedetto Croce. México: Juan Pablos Editor.
- GRAMSCI, A. (2004). "Algunos temas de la cuestión Meridional (Fragmentos) otoño de 1926". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GRAMSCI, A. (2004). "Carta al Comité Central del Partido Comunista (bolchevique) de la Unión Soviética". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GRAMSCI, A. (2004). "Intervención en la Comisión Política Preparatoria del III Congreso del Partido Comunista D'Italia, finales de 1925". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GRAMSCI, A. (2004). "Los textos de los Cuadernos Posteriores a 1931, Freud y el hombre colectivo". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GRAMSCI, A. (2004). "Socialismo y Cultura, 29 de enero de 1916". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GRAMSCI, A. (2004). "Textos de los Cuadernos de 1929,1930 y 1931. "Oleada de Materialismo" y "Crisis de Autoridad"". En: Sacristán M. Antología Antonio Gramsci. Buenos Aires: Siglo XXI.
- KOHAN, N. (2008). Gramsci y Marx, Hegemonía y poder en la teoría marxista. 10-2-2010, de Cátedra Che Guevara, Colectivo Amaut. Consultado en: <http://www.amauta.lahaine.org>.
- PAGGI, L. (1977). "Introducción de escritos políticos". En: La teoría General del Marxismo en Gramsci. México: Siglo XXI.
- PORTANTIERO, J. (1977) Los usos de Gramsci, Cuadernos de Pasado y Presente. México.
- PORTANTIERO, J. (2000). Gramsci, lector de Maquiavelo. Fortuna y Virtud en la República Democrática: Ensayos sobre Maquiavelo., Bs. As.: CLACSO.
- THWAITES REY, M. (1994). La Noción Gramsciana de Hegemonía en el Convulsionado Fin de Siglo, Acerca de las Bases Materiales del Consenso. En: Gramsci mirando al sur. Sobre la Hegemonía



en los 90. L. Ferreyra, E. Logiudice, M. Thwaites Rey Buenos Aires: K&tai Editor, Colección Teoría Crítica.

TOGLIATTI, P. (1958). Il leninismo nel pensiero e nell'azione di Gramsci, en Studi gramsciani, Roma.



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# **Derrame de petróleo en la bahía de Quintero: Asegurando la governabilidad sobre una zona de sacrificio.**

**Oil spill in Quintero bay:  
ensuring the governability on a sacrifice zone.**

**Luis Espinoza Almonacid**  
Universidad de Playa Ancha, Valparaíso  
lespinozaalmonacid@gmail.com

*Enviado: 30/06/2016 - Aceptado: 28/09/2016*

“

Luis Espinoza Almonacid :“Derrame de petróleo en la bahía de Quintero: Asegurando la gobernabilidad sobre una zona de sacrificio” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 161-180

## **Resumen**

El siguiente artículo se enmarca en uno de los principales episodios de contaminación que han acontecido en la bahía de Quintero, donde se derramaron cerca de 37 mil litros de petróleo crudo en Septiembre del año 2014. Este derrame es comprendido como un episodio más dentro de una gran cadena de contaminación, para una zona donde se concentran cerca de 17 empresas que desarrollan una actividad industrial, energética y portuaria que es fundamental para el andamiaje del modelo productivo y económico chileno.

Lo que desarrollaremos a continuación se concentra en la forma de gobernanza de esta zona, en cuanto a la mantención de una gobernabilidad que permite la reproducción del modelo y el ocultamiento de las contradicciones y fisuras que se producen debido a su intensa actividad industrial. Lo anterior lo analizaremos a través del estudio de las acciones y los discursos de los protagonistas del conflicto, evidenciado en la cobertura realizada por el diario “El Mercurio de Valparaíso”. Esto permitirá un acercamiento a la comprensión de la nueva gobernanza neoliberal, donde el empresariado en conjunto al Estado, conllevan a la invisibilización de las contradicciones y la aceptación por parte del conjunto de la sociedad sobre este modelo de acumulación.

*Palabras claves: Gobernanza, gobernabilidad, extractivismo, medio ambiente*

## **Abstract**

The aim of this paper is to discuss one of the most important contamination episodes that happened in Quintero's bay where, in September of 2014, 37 thousand liters of oil were spilled. This is understood as part of a bigger contamination chain. Quintero's bay contains 17 companies that develop industrial, energy and port activities that are fundamental for the productive and economic Chilean model.

The aim of this paper is to develop the form of governance in this area and the maintenance of a governability which allows the reproduction of this model, and conceals its contradictions and fissures that are produced because of its intense industrial activity. We can prove this by analyzing actions and speeches of those involved in this conflict, which are displayed in “El Mercurio de Valparaiso”. This will allow a better understanding of the new neoliberal government, where the companies and the State generates the invisibility of contradictions and the acceptance of this accumulation model by the society.

*Keywords: Governance, governability, extractivism, environment*

## 1- Introducción

Desde finales de los 80's se configura en América Latina un modelo económico y productivo marcado principalmente por la desregulación, el ajuste fiscal, la política de privatizaciones (de los servicios públicos, empresas e industrias estatales), y la introducción del modelo de agronegocios en diversos países. Esta fase, en cual se asentaron las bases del Estado meta-regulador (Santos, 2007) conllevó a la generación de nuevas normas jurídicas que garantizaron la institucionalización de los derechos de las grandes corporaciones así como la aceptación de la normativa creada en los distintos espacios transnacionales (Banco Mundial, FMI, etc.) (Svampa, 2008). Estas orientaciones contribuyeron a consolidar un modelo económico basado en la valorización financiera de las políticas del Consenso de Washington, que condujo a una desindustrialización relativa y a una agresiva reprimarización de la estructura económica, altamente dependiente de los flujos de los mercados externos, en que se evidenciaba una fuerte imbricación entre los gobiernos y los grupos económicos nacionales e internacionales.

En continuidad a estas políticas neoliberales aplicadas en la gran mayoría de los países latinoamericanos, se ha asomado en la última década una nueva fase del modelo capitalista que presenta una exacerbación del modelo exportador extractivista amparado en lo que Svampa (2012) denomina el "Consenso de los Commodities", el cual se encuentra sostenido por el boom de los precios internacionales de las materias primas y los bienes de consumo demandados cada vez en mayor cantidad por los países centrales y las potencias emergentes.

En esta coyuntura favorable por los precios de los productos primarios, no son pocos los gobiernos latinoamericanos que han relegado a un segundo plano o sencillamente escamoteado las discusiones acerca de los modelos de desarrollo posibles, habilitando el retorno en fuerza de una visión productivista del mismo. Todos defienden el crecimiento económico como sinónimo de desarrollo y conciben que este se podrá alcanzar aumentando las exportaciones y maximizando las inversiones desde el sector privado. De este modo, la idea del desarrollo propia de las décadas de 1960 y 1970 reaparece bajo un nuevo ropaje (Gudynas, 2012b) donde se desestiman o simplemente se niegan los impactos sociales, económicos y ambientales de este modelo.

La implantación de este modelo económico ha tenido consecuencias significativas en los territorios en cuales se ha proyectado su actividad. La pérdida de la biodiversidad, la contaminación y las transformaciones de las actividades económicas, acompañadas de un abandono y virtual "sacrificio" de estos territorios se encuentran entre algunas de las principales consecuencias que tiene este modelo predatorio (Gudynas, 2012b). En este sentido, en los últimos años se ha podido evidenciar una explosión de los conflictos territoriales y ambientales en las distintas zonas de Chile, donde diversas comunidades afectadas por sus perjudiciales efectos se han levantado en la búsqueda de una mejora sustancial de sus condiciones de vida material y saludable.

Para efectos de este trabajo hemos querido concentrar nuestros esfuerzos en el análisis de una de las principales "zonas de sacrificio"<sup>1</sup> de Chile, la cual se ha visto altamente afectada por la

---

<sup>1</sup> Utilizamos la categoría "zona sacrificio" desde la perspectiva de Antonelli, Cerutti, Marín, Orellana y Gómez (2015), en cuanto al "sacrificio extractivista" que requiere la apropiación y captura de lo otro (territorios, cuerpos y energías) como condición de existencia, permanencia y profundización del modelo.

actividad industrial y energética que se ejecuta en su territorio en pos de la reproducción del modelo exportador extractivista en el país. La zona que vamos analizar es la bahía de Quintero, donde realizaremos un análisis de los efectos de esta actividad en lo económico, ambiental y social; para posteriormente acercarnos a través del análisis de contenido de la cobertura realizada por el Mercurio de Valparaíso durante los meses del conflicto tras el derrame de petróleo ocurrido el 2014, a la forma de gobernanza mediante la cual se ha logrado la legitimación del modelo y el apaciguamiento de cualquier resistencia o protesta social en el territorio.

## 2- El papel del Estado

Con la llegada al continente de diversos gobiernos autodefinidos de izquierda o “progresistas” se configura a principios del siglo XXI un nuevo escenario político y económico, con gobiernos que prometían un desarrollo más inclusivo, con una expansión de la democracia a través de una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Este proceso fue producto de las críticas y reacciones frente a las estrategias neoliberales, que acompañada a la emergencia de los movimientos indígenas (muchas de sus demandas se vieron plasmadas en constituciones como las de Ecuador y Bolivia) y/o campesinos, volvieron a poner en carpeta la lucha por los derechos de los pueblos indígenas, así como los derechos de la Naturaleza y la preocupación por el medioambiente. No obstante, a pesar de sus reivindicaciones, el accionar de estos gobiernos no ha estado exento de contradicciones, entre las que ocupa un lugar destacado el discurso desarrollista y el cuidado del medioambiente (Svampa, 2011).

Las contradicciones de estos gobiernos radican principalmente en el modelo económico que reina en gran parte del continente, derivado de la exacerbación del modelo extractivista exportador, lo cual propicia cierta dependencia hacia las variaciones de los precios internacionales de las materias primas para la ejecución de las diversas iniciativas, programas y políticas públicas de los gobiernos.

A pesar de la dependencia hacia la exportación de productos primarios que se presenta en gran parte de la región, el modelo extractivista no es el mismo para todos los países. En este sentido, Gudynas (2012a) especifica que existirían dos tipos de extractivismos en el continente: el extractivismo “clásico”, que es el caso de los gobiernos conservadores (como Chile, por ejemplo) en los cuales las transnacionales ocupan un lugar determinante, con un Estado funcional a las grandes corporaciones, donde se presentan regulaciones y controles muy acotados, totalmente beneficiarios para las inversiones privadas locales y extranjeras.

Mientras que por otro lado están los gobiernos de corte progresista, los cuales han apostado por un orden distinto en el desarrollo económico y social de sus países, presentando junto a esto un nuevo proyecto de unificación para el continente. Se apuesta por el fortalecimiento del Estado a través de la nacionalización de sus recursos estratégicos, poseyendo un rol más activo, en cuanto al aseguramiento de las necesidades básicas de la población tales como educación, salud, vivienda, etc. Se trata de un Estado que capta, o al menos intenta captar, mayores proporciones del excedente generado por los sectores extractivistas, apelando a medidas como regalías o tributos más altos.

Cabe destacar que a pesar de sus diferencias, todos estos gobiernos defienden este tipo de prácticas compensativas y al propio extractivismo, sosteniendo que permiten recaudar fondos que son utilizados en programas de luchas contra la pobreza u otros tipos de programas en el

campo de la justicia social, sin importarles los efectos negativos que tiene este modelo sobre los territorios y la naturaleza.

Lo que se conforma en este sentido, es el Estado compensador cuyo elemento clave es el equilibrio entre la población, el Estado y la actividad industrial. Con este fin utilizan diversos instrumentos, entre los que se ha destacado en el último tiempo las compensaciones económicas a la comunidad.

Según Gudynas (2012a) las ideas de un bienestar anclado en la compensación económica por parte del Estado goza de buena salud y legitiman el estilo extractivista en toda la región. El apoyo a este modelo surge de distintas miradas e inclinaciones políticas, desde los partidos de izquierda hasta los más conservadores se encuentran cómodos con esta situación. De este modo, tanto los gobiernos progresistas, como los más conservadores, aceptan el capitalismo y consideran que sus impactos negativos pueden ser rectificadas, amortiguados o preferentemente compensados. Paralelamente existen amplios sectores sociales que se contentan con este nuevo rol del Estado y dejan de reclamar o presionar por avances en otros frentes, como la educación o la salud.

### 3- **Gobernanza sobre una zona de sacrificio**

A pesar de los devastadores efectos que ha tenido el modelo extractivista en el territorio chileno (donde se presentan múltiples movilizaciones producto del saqueo de aguas, de tierras, además de contaminación y empobrecimiento de las condiciones de vida de sus habitantes) se ha evidenciado que la legitimidad de este modelo se encuentra arraigada con fuerza en los gobiernos y en gran parte de la población.

Para poder sostener y reproducir la legitimidad del modelo exportador extractivista, se requiere de diversas estrategias discursivas que permitan la interpelación, producción y reproducción de subjetividades orientadas a procesar y gestionar en sentido no antagónico sus contradicciones (Seoane, 2013). Es decir, los desequilibrios que se puedan provocar producto de las actividades industriales y energéticas no son resueltas solamente a través de la fuerza o por la vía de compensación económica, sino que existen diversas estrategias que yacen en la legitimación del modelo extractivista y que evitan el cuestionamiento generalizado contra el modelo.

Foucault nos ofrece múltiples herramientas a través de las cuales podemos analizar las formas en cómo se encuentra legitimado el modelo extractivista, en cuanto a un discurso plasmado en una forma de ejercicio de poder que se encuentra inscrito en cuerpos, territorios y poblaciones en base al modelo de acumulación capitalista existente.

“Las relaciones de poder están profundamente imbricadas en y con las relaciones económicas, aunque las relaciones de poder siempre constituyen, efectivamente, una especie de haz o de rizo con las relaciones económicas [...] En cuyo caso, la indisociabilidad de la economía y lo político no sería del orden funcional y tampoco del isomorfismo formal, sino de otro orden que, precisamente hay que poner de manifiesto” (Foucault, 2006: 27)

El papel del poder político, a pesar de no ser un poder del todo funcional, pero si fundamental, ha sido el de reinscribir estas relaciones de poder en función del poder económico, en relacio-

nes que son descritas por Foucault como una especie de guerra silenciosa en cual se utilizan distintas tecnologías e instrumentos con tal de reproducir las relaciones de fuerzas de forma perpetua en los cuerpos y territorios subyugados a los intereses del capital internacional.

“El papel del poder político sería reinscribir perpetuamente esa relación de fuerza, por medio de una especie de guerra silenciosa, y reinscribirla en las instituciones, en las desigualdades económicas, en el lenguaje, hasta en los cuerpos de unos y otros... Y habría que descifrarlo como episodios, fragmentaciones, desplazamientos de la guerra misma” (Foucault, 2006: 29).

En el caso de las zonas sacrificadas en pos del desarrollo industrial/minero podemos ver imbricados a distintos sectores de la sociedad en la reproducción del modelo económico productivo, donde juegan un papel fundamental el empresariado, la clase política y las organizaciones sociales. El concepto gobernanza indica claramente esta relación:

“[gobernanza] es una forma de gobierno que no pasa por la acción aislada de una elite político-administrativa relativamente homogénea y centralizada sino por la adopción de formas de coordinación a distintos niveles y multiactoral, en cuanto incluye al sector público y el sector privado, los actores de la sociedad civil y el mercado” (Ruano de la Fuente, 2002 en Antonelli y Svampa, 2009:48)

En la misma línea, De Castro, Hogenboom y Baud (2014) analizan la gobernanza desde un punto de vista ambiental, la cual como perspectiva analítica combina la investigación socioambiental que conecta cuestiones de cambio social y ambiental con la investigación de gobernanza que aborda cuestiones de desarrollo.

Según estos autores los estudios de gobernanza ambiental han considerado en su mayoría el comportamiento social hacia los recursos naturales como un complejo mecanismo de interacciones formales e informales entre los agentes estatales y no estatales a través de diferentes escalas, impulsados por factores ecológicos y sociales. En este sentido, definen a la gobernanza ambiental de la siguiente manera: “Proceso de formulación y refutación de imágenes, diseños y ejecución de los procedimientos y prácticas que configuran el acceso, control y uso de los recursos naturales entre actores diferentes” (De Castro, Hogenboom y Baud, 2014).

Durante la última década y como parte de la lucha por la obtención de los recursos naturales se ha asomado en el continente un modo de gobernanza más participativo, la cual forma parte de un proyecto que tiene como fin fortalecer la democracia y la ciudadanía en los gobiernos de la región.

“[la gobernanza participativa] oscila entre los modelos de co-gestión en que el Estado y las comunidades locales desarrollan un plan sostenible para los territorios tradicionales y arreglos más complejos que incluyen a múltiples partes interesadas (...) hasta qué punto puede ser fomentada la participación, la disminución de desigualdades y la protección del medio ambiente depende de la manera que se negocien las distintas imágenes de la relación naturaleza-sociedad, como se prioricen los problemas y cuan compatibles sean las soluciones propuestas en el contexto social, institucional y ambiental” (De Castro, Hogenboom y Baud, 2014)

Según Boaventura de Sousa Santos (2007) la gobernanza en América Latina se ha consolidado desde mediados de los noventa en múltiples sectores, apelando a una participación por parte de la sociedad que ha otorgado legitimidad al modelo ocultando sus contradicciones y desequilibrios.

“desde mediados de los años noventa, la gobernanza se ha convertido en la matriz política de la globalización neoliberal (...) Es una red que actúa por sí misma, que intenta manejar el caos en un contexto en el cual no se encuentran disponibles ni un orden normativo externamente producido y jerárquico, desde arriba, ni un orden participativo y autónomo no preseleccionado, desde abajo, y aún si estuvieran disponibles no serían deseables” (Santos, 2007: 33).

Lo novedoso de este tipo de gobernanza es que busca la participación de la sociedad enmarcada en límites que no alcanzan a cuestionar la legitimidad del modelo, e incluso refuerzan esto último; y con ello la gobernabilidad por parte del sector económico y político ante cualquier crítica o intento emancipatorio.

“La gobernanza busca, de hecho, armonizar las reivindicaciones a favor de la participación y la inclusión, resultado de la interpretación de la crisis social que parte del concepto de legitimidad, con las exigencias de una mayor autonomía y autorregulación, producto de una interpretación guiada por la idea de gobernabilidad. Sin embargo, es una falsa síntesis, puesto que opera dentro del marco de la gobernabilidad”. (Santos, 2007: 36)

Seoane (2013) da cuenta de algunas estrategias que han llevado a reforzar la gobernanza sobre los territorios damnificados por el avance extractivista, donde la escisión entre la cuestión social y la cuestión ambiental han desempeñado un papel significativo.

La escisión entre lo social y lo ambiental se relaciona a los beneficios económicos-sociales que son obtenidos por las actividades desarrolladas dentro del modelo exportador extractivista. Los efectos ambientales de este modelo son presentados como no deseables, pero lamentablemente inevitables, a los cuales hay que atenerse y tratar a futuro con el fin de priorizar el crecimiento económico que es relacionado como sinónimo de desarrollo para la población (Seoane, 2013).

#### 4- **El parque industrial Quintero-Puchuncaví**

En el sector centro-norte de la región de Valparaíso, compartida por las comunas de Quintero y Puchuncaví se encuentra la bahía de Quintero. En este lugar se emplaza uno de los polos industriales más grandes e importantes de Chile, su actividad es fundamental en el desarrollo de la economía nacional, donde se desenvuelven diversas actividades, tanto en el aspecto portuario (siendo uno de los puertos que traslada la mayor parte de las exportaciones, junto a los puertos

de San Antonio y Valparaíso<sup>2</sup>), como en la fundición de cobre<sup>3</sup> y metales asociados. Además de cumplir tareas de generación de energía, recepción y distribución de gases, entre otras.

Las actividades desarrolladas en este polo industrial fueron en aumento con el pasar de los años. En el año 1987 tras la modificación del plan regulador intercomunal<sup>4</sup> empezaron a llegar más empresas contaminantes, con características tóxicas y peligrosas a la zona, tales como Oxiquim, Gasmar, Moliendas de Cementos, ENAP, etc. (Buschmann y Jacob, 2013). La modificación del plan regulador intercomunal terminó por ratificar la condición de sacrificio que cierne sobre estas comunas, incluyendo nuevos proyectos industriales a una zona que presentaba serios problemas ambientales, siendo catapultada para el año 1993 como zona saturada por so<sub>2</sub> y metales pesados.

## 5- Derrame de petróleo

El 24 de Septiembre de 2014 tuvo lugar en Quintero una de las mayores tragedias ambientales que se ha tenido en cuenta en suelos chilenos durante la última década, donde se derramaron alrededor de 38.700 litros de petróleo (pese a que en un principio se habían anunciado 2.000 y posteriormente 22.000 litros derramados) en la bahía que une a las ciudades de Quintero y Ventanas.

El caso del derrame de petróleo en la bahía de Quintero es un buen ejemplo para analizar el modo en que se legitima el modelo exportador extractivista en la zona, en cuanto al manejo de los conflictos y encubrimiento de las contradicciones propias del modelo económico chileno.

El caso fue cubierto de manera intensiva por diferentes medios de comunicación, tanto en radio como en televisión, pero principalmente por la prensa escrita. En este sentido, para esta investigación se realizó un análisis de contenido sobre la cobertura realizada por el Mercurio de Valparaíso durante el conflicto. Este diario es considerado como uno de los principales medios escritos de la región y cubrió ampliamente el conflicto con entrevistas y declaraciones de distintos actores sociales involucrados durante los meses en los acontecimientos. Las apariciones de noticias relacionadas al derrame de petróleo y el conflicto ambiental fue la siguiente:

Meses	Apariciones en el Mercurio de Valparaíso (días)
Septiembre	5
Octubre	23
Noviembre	8
Diciembre	13
Enero	5
Febrero	3
Marzo	2

### Ver Cuadro 1.

En el cuadro 1 se puede apreciar la amplia cobertura del conflicto por

**Cuadro 1:** Apariciones diarias del conflicto  
**Fuente:** Elaboración propia

<sup>2</sup> <http://www.edicionesespeciales.elmercurio.com/hoy/detalle/index.asp?idnoticia=201301171189827&idcuerpo=952>

<sup>3</sup> Cabe destacar el lugar destacado que ha tenido el cobre en la economía chilena, el cuál fue considerado durante décadas como “el sueldo de Chile” y que en palabras de Machado (2009) “ tiene de por sí una relevancia (en la economía chilena) equivalente a lo que constituye la OPEP en el mercado mundial del petróleo”

<sup>4</sup> Se trata de un instrumento constituido por un conjunto de normas y acciones para orientar y regular el desarrollo físico del área correspondiente. Fuente: [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)

parte del Mercurio de Valparaíso, concentrando sus apariciones durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre. La dimensión de la cobertura no corresponde exclusivamente a la magnitud del derrame, sino que tuvo como factor determinante la contaminación acumulada durante décadas en las zonas aledañas al parque industrial. Desde el 24 de septiembre se puede encontrar una cobertura diaria del conflicto, teniendo su punto más álgido durante el mes de octubre con un total de 23 días de cobertura.

**Cuadro 2:** Cronología derrame de petróleo en el Mercurio de Valparaíso

25-09-2014	Derrame de crudo de petróleo en Bahía de Quintero e impacto en playas y animales de la zona
01-10-2014	Pescadores denuncian pérdidas millonarias producto del derrame
02-10-2014	ENAP dice no ser responsable, se judicializa el derrame
06-10-2014	Vecinos se unen en protesta
07-10-2014	Prohíben pesca y uso de playas en bahía de Quintero
13-10-2014	Cámara de comercio de Puchuncaví y Quintero presentarán acciones judiciales y civiles
15-10-2014	ISP descarta contaminación, se levanta prohibición de baño y uso recreativo de playas
18-10-2014	Se anuncia plan de rescate por 42 mil millones de pesos para Quintero y Puchuncaví
19-10-2014	Se acusa de ausencia de fondos frescos en plan de rescate
27-10-2014	Protesta ciudadana “Carnaval mil tambores de petróleo”
06-11-2014	Pescadores protestan dejando 6 heridos. Gobernador anuncia querrela
10-11-2014	“Guerra por la jibia desata conflicto entre pescadores”
19-11-2014	Informe entregado por ENAP descarta su culpabilidad en el derrame
20-11-2014	ENAP analiza nuevas acciones legales
06-12-2014	Investigación naval notificó como presuntos responsables a ENAP, firma encargada de los remolcadores y el buque “Mimosa”
06-12-2014	Informe realizado por UTFSM confirma que se derramó 38 mil litros.
12-12-2014	Medio Ambiente inicia recuperación de la bahía de Quintero con re-poblamiento de algas
19-12-2014	Se constituyó CRAS en Ventanas sin pescadores y algunas organizaciones no firmaron
21-12-2014	Ministerio de Salud autoriza extracción y consumos de productos del mar tras derrame
24-12-2014	ENAP presentó descargos a informe que los sanciona tras derrame
28-12-2014	Marcha en Quintero contra la contaminación
15-01-2015	Armada reabre sumario, quiere contrastar los antecedentes y ver posible responsabilidad del práctico y zc oficial del buque “Mimosa”

En el cuadro 2 se puede apreciar un resumen de los momentos más importantes captados desde finales de septiembre hasta la práctica desaparición de la cobertura del conflicto en marzo. El mes de octubre se inicia con la denuncia de los pescadores por las pérdidas millonarias por culpa del derrame, también se anuncia el cierre y posterior apertura de las playas para su uso recreativo, además de realizarse las primeras protestas ciudadanas en Quintero, finalizando con el anuncio del plan de rescate para las comunas de Quintero y Puchuncaví. Se trata, sin dudas, del momento más álgido del conflicto en los siete meses de estudio.

Durante el mes de noviembre se percibe un considerable decaimiento de la cobertura del conflicto, pasando de 23 días de cobertura a sólo 8 apariciones. Durante este mes se realizó una gran protesta ciudadana en que se denunció la contaminación que ha vivido históricamente la comuna, los pescadores protestan ante las pocas soluciones otorgadas por parte del Estado y la justicia, así como empiezan a aparecer las primeras divisiones entre ellos. El mes finaliza con ENAP reclamando su inocencia tras un estudio realizado por una consultora contratada por ellos, anunciando nuevas acciones legales para encontrar a los culpables.

A pesar del decaimiento observado durante el mes de noviembre, en diciembre ocurre una nueva inflexión del conflicto caracterizada por las responsabilidades atribuidas por el informe de la Armada de Chile contra ENAP, la firma encargada de los remolcadores y al buque "Mimosa". Además, un estudio realizado por la Universidad Técnica Federico Santa María confirmó que el derrame de petróleo fue mayor a lo proyectado en los primeros días, llegando a la cifra de 38.700 litros de crudo derramados. Se observa la intervención del Estado a través del Ministerio del Medioambiente con el proyecto de recuperación de la bahía vía repoblamiento de algas, la constitución del CRAS (obviando la participación de pescadores y otros dirigentes sociales), además del levantamiento de la veda de extracción y consumo de productos derivados del mar. Muchos de los antecedentes recién mostrados desencadenaron en la última manifestación registrada por el Mercurio de Valparaíso en torno al derrame y las demandas ambientales por parte de la población.

A pesar de la inflexión observada durante el mes de diciembre; para los meses de enero, febrero y marzo se observa un decaimiento del conflicto que deriva en su inevitable desaparición para finales de marzo. El conflicto termina en la disputa entre ENAP y la Armada por encontrar a los responsables del derrame, mientras el Estado propulsa distintas mesas de trabajo, de las cuales las autoridades y líderes comunales presentan ostensibles dudas respecto a su funcionalidad. Lo anterior deriva en la disputa entre las autoridades comunales y regionales sobre la efectividad y agilidad de la biorremediación en la zona, debido a la desconfianza mostrada por todas las instancias de participación, las cuales no han tenido el resultado esperado.

## 6- Los sucesos detrás del derrame

Cabe destacar que el derrame de petróleo corresponde a uno de tantos episodios de contaminación que ha sufrido la bahía de Quintero, el cuál a través de su exposición puso en la agenda comunicativa, social y política un conflicto que posee una larga historia.

Durante los siete meses que analizamos del conflicto se pueden diferenciar tres momentos cruciales, donde se entrecruzan las motivaciones e intereses de los diversos actores sociales que coparon la agenda informativa. Entre los actores sociales que participaron de este conflicto se

destacan las organizaciones de pobladores de Quintero y Puchuncaví, organizaciones de pescadores, representantes de las industrias, autoridades de gobierno y autoridades comunales. Los tres momentos analizados durante el conflicto son los siguientes:

- Judicialización del conflicto
- Aparición del Estado compensador
- Participación de las industrias en el territorio

**a- Judicialización del conflicto**

A pesar del carácter histórico que ha tenido el conflicto ambiental en la zona, el Mercurio de Valparaíso sólo otorga este carácter al conflicto durante las primeras apariciones de pescadores y organizaciones sociales en la escena, concentrando sus próximas apariciones en temas relacionados a demandas y acciones legales. Lo anterior se puede observar en las declaraciones recogidas al comienzo del conflicto de parte de organizaciones como la ONG Oceana, la organización ciudadana Salvemos Quintero o por el Subsecretario de Salud Jaime Burrows:

“Este derrame es la coronación de décadas de abusos en que las empresas han tenido manga ancha para contaminar solo porque se trata de una comunidad con menores recursos económicos o conexiones políticas. Esto no pasaría en Cachagua o Zapallar. La zona fue declarada saturada de contaminación en 1993 y desde entonces la situación ha empeorado cada año, durante cinco gobiernos distintos.”

Alex Muñoz, ex director ONG Oceana<sup>5</sup>

“Se ha tocado el tema marítimo en la biorremediación pero nadie se ha fijado que tenemos 50 años de sacrificio en las zonas agrícolas. Nuestros abuelos tenían una zona rica en lentejas y otros productos de la tierra, pero hoy día tenemos suelos infértiles y pasar por el sector industrial de Puchuncaví es como estar en una película de ciencia ficción.”

Joshua Cadima, vocero Salvemos Quintero<sup>6</sup>

“Es lamentable, aquí hay una contaminación, tipos de industrias que tienen riesgos ambientales y para la salud de las personas y el Gobierno está preocupado de ese tema, está trabajando con la gente afectada, yo creo que eso es lo importante. En este tema de la contaminación ambiental se ha ido tomando conciencia en la última década y hay industrias que se han sido instaladas mucho antes.”

Jaime Burrows, Subsecretario de Salud<sup>7</sup>

---

5 28 de septiembre del año 2014. Mercurio de Valparaíso.

6 06 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

7 07 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

A pesar de los esfuerzos de parte de las organizaciones ambientales por resaltar el carácter histórico de la contaminación, las autoridades insisten en la judicialización del conflicto y a encontrar a los culpables del derrame de petróleo. Una gran baza para la judicialización del conflicto fueron las consecuencias que tuvo el derrame en la fuente laboral de los pescadores:

“Como pescadores estos nos inquieta porque es un episodio grave, hay una falta de mantención, la investigación lo dirá, pero si ocurrió fue por algo. Esto contamina las algas, donde se fijan 45 especies, llegó a la costa y nos preocupa, por eso es que estamos en una reunión con todos los pescadores; es mucho el daño provocado y no descartamos acciones legales, lo estamos analizando.”

Roberto Monardes, representante Caletas Unidas<sup>8</sup>

En base a esto, las autoridades apelaron a buscar a los culpables del suceso, judicializando cualquier iniciativa al respecto.

“Además de las investigaciones sobre lo ocurrido y la querrela contra quienes causaron este accidente, he instruido a los ministros de Economía y Medioambiente para que se acelere la evaluación del daño ocasionado y se puedan disponer las medidas suficientes para mitigar sus efectos.”

Michelle Bachelet, Presidenta de la República<sup>9</sup>

“son antecedentes [investigación naval] que va a tener a la vista el Consejo de Defensa del Estado el cual este Ministro le ha solicitado interponer una demanda por daño ambiental para poder concurrir con todos los gastos que incurra el Estado y poder implementar también las medidas de recuperación ambiental por este accidente de derrame de petróleo.”

Pablo Badenier, Ministro de Medioambiente<sup>10</sup>

“Es un proceso lento, si ha habido 20 años de contaminación es ese sector lo que vamos a tardar en descontaminar no puede ser menor a ese periodo, por lo tanto es un periodo largo (...) Una vez que conozcamos cuales son las causas y los responsables directos, continuaremos con esa acción civil y si es necesario se inician acciones penales. Yo no descartaría ningún escenario en lo jurídico.”

Omar Jara, Gobernador provincia Valparaíso<sup>11</sup>

Las cámaras de comercio de ambas comunas siguieron el mismo camino de las autoridades producto del daño económico que se produjo, en cuanto al desprestigio de sus territorios y su atractivo turístico, buscando compensaciones económicas al respecto.

---

8 25 de septiembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

9 30 de septiembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

10 09 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

11 05 de diciembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

“la información es muy dañina, estamos a poco más de un mes para la jornada estival y necesitamos con urgencia que la situación se resuelva. Nosotros, con el gremio de los comerciantes establecidos, vamos a entablar una querrela criminal próximamente, donde incluimos a las ferias libres porque el daño es mayor.”

Judith Vidal, Presidenta Cámara de comercio de Quintero<sup>12</sup>

“La cámara ha estado preocupada de dos grandes problemas: tener agua y alcantarillado y solucionar el tema de la contaminación de cara al verano. La situación de las playas de Ventanas y Horcón es compleja y por eso estamos analizando acciones legales.”

Roberto Rojas, Presidente Cámara de Comercio de Puchuncaví<sup>13</sup>

Al judicializarse el conflicto, se presenta una clara tensión entre los distintos actores involucrados. En adelante la mayoría de las noticias se dirigen hacia las tensiones existentes entre ENAP, las fuerzas armadas, el buque “Mimosa” y la empresa de remolcadores.

“Desde el primer momento hemos estado convencidos de que la responsabilidad del derrame radica en una mala maniobra del buque Mimosa, los remolcadores y el práctico a cargo de la acción. Esperamos que la investigación ratifique esta información.”

Marc Llambías, Gerente de ENAP refinerías<sup>14</sup>

El escenario se profundiza al presentarse el informe de la Armada, el cual califica como responsables a ENAP, la firma encargada de los remolcadores y al buque “Mimosa”. Sin embargo este informe obvia la responsabilidad del práctico, lo cual es asiduamente criticado por la empresa estatal.

“Es importante seguir con atención la investigación administrativa que debe hacer la Armada para seguir determinar las eventuales sanciones que corresponda aplicar al práctico y que en las diversas instancias la Armada tome en consideración cabalmente los antecedentes y peritajes técnicos que hemos aportado y que constan en la investigación. Una investigación hecha de forma transparente, precisa y completa es una necesidad especialmente importante en el caso de este derrame.”

Marc Llambías, Gerente de ENAP refinerías<sup>15</sup>

Finalmente, la investigación se abre para considerar al práctico como uno de los posibles responsables del derrame, lo cual es destacado por ENAP satisfactoriamente (Cabe destacar que para finales del año 2015 la investigación fue sobreseída y no se encontró a ningún culpable):

“En atención a lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley de Navegación y a que el Sr.

---

12 13 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

13 13 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

14 20 noviembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

15 10 de diciembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

Fiscal Marítimo fue designado, entre otros objetos, para determinar a “los responsables si los hubiere, en el derrame de hidrocarburo en la Bahía de Quintero...”, se considera que sin proponer una sanción a su respecto, igualmente debe emitir pronunciamiento acerca de la eventual responsabilidad que en los hechos investigados cupo al mencionado Práctico Oficial.”

Cristián Gálvez, Gobernador Marítimo<sup>16</sup>

“Estamos conformes de que se haya determinado que la investigación que lleva el Fiscal Marítimo debe considerar que se investigue la responsabilidad del Práctico. ENAP siempre ha sostenido que el Práctico es, junto con el patrón de remolcador y el capitán del B/T “Mimosa”, responsable del incidente, y que no considerarlo solo incide en una mala calificación de los hechos y la relación causal de los mismos.”

ENAP<sup>17</sup>

Como se puede observar, los esfuerzos por judicializar el conflicto se encuentran imbricados tanto por el Mercurio de Valparaíso, como por las autoridades y organizaciones sociales que ven afectados sus intereses monetarios, ya sea por la dificultad presentada para entrar al mar, como por aquellos que ven perjudicado su fuente de ingresos debido a la baja del turismo y los ingresos del comercio. Esta dirección es provechosa para las industrias involucradas en el conflicto, puesto que el derrame de petróleo es observado como un accidente del momento y se oculta su resultado como parte de las contradicciones propias de un modelo que ve en la bahía de Quintero un lugar propicio para el desarrollo de sus actividades. Las autoridades prefieren observar el derrame de petróleo sólo como un accidente, del cual sus efectos deben ser mitigados.

#### b- Estado compensador

Desde un principio del derrame y por motivo de la pérdida del sustento económico de las familias de los pescadores, ENAP ofreció a pescadores y miembros de la comunidad contratarlos para realizar labores de limpieza producto del crudo derramado en la bahía.

Estos trabajos fueron presentados de forma irregular, como lo testimonian los pescadores organizados:

“Es por ese mes que estuvimos trabajando y ganamos un millón y medio de pesos. ENAP no nos hizo contrato, no nos dio finiquito, nada. Como empresa estatal se saltaron todas las reglas y tampoco teníamos ropa de seguridad”.

José Miguel Puerto, dirigente S-24<sup>18</sup>

También se realizaron diversas medidas compensatorias, que tuvieron en cajas de mercadería para las familias afectadas su primera señal:

---

16 ídem, 15 de enero de 2015.

17 ídem, 15 de enero de 2015.

18 José Miguel Puerto (Dirigente pescadores), 06 de diciembre de 2014.

“la ayuda [cajas de mercadería] se entrega a las familias que vieron su fuente laboral afectada, en este caso las personas que viven de la pesca y asociados, gente que está en esta cadena, en la comercialización, fileteo, en fin, en una serie de actividades ligadas al mar y que no pueden trabajar, producto de la situación del vertido”

Omar Jara, Gobernador de Valparaíso<sup>19</sup>

La empresa estatal además de ofrecer empleo a los pescadores afectados, recibió la ayuda del Estado con la entrega de cajas de mercadería a estas familias, lo que sería sólo el principio de su intervención en el conflicto.

Para mediados de octubre se anuncia el plan de inversión por parte del gobierno para las zonas afectadas, con un total de 42 mil millones de pesos a repartirse entre las comunas de Quintero y Puchuncaví, los cuales serían invertidos en una cartera de proyectos destinado a la comunidad.

“la idea es dar, en alguna medida, solución a la comunidad. Ahora obviamente a raíz del derrame de petróleo se unen todas estas iniciativas del ministerio de Obras Públicas, del ministerio del Trabajo y otras instancias del servicio público, así se fortalecen los organismos y se mitiga el daño en esta que ya es una zona saturada.”

Eduardo Pasten, Coordinador de la Unidad Regional de la Subdere<sup>20</sup>

“Del punto de vista de la inversión lo que hemos asegurado son dos prioridades cómo llegamos con ayuda a los pescadores para lo que hay una inyección de recursos, capacitación, empleos y ejecución de proyectos turísticos, promoción y la segunda que tiene que ver con el plan de inversión, en donde hay compromisos que vamos a implementar el 2015 y 2016 y un proyecto de borde costero que tiene proyección al 2020.”

Ricardo Bravo, Intendente V región<sup>21</sup>

Sin embargo, este anuncio no estuvo exento de críticas, con dineros que según explicaban diversas organizaciones, corresponderían a proyectos que se encontraban agendados con anterioridad.

“Los anuncios del gobierno para las comunas afectadas por la contaminación de petróleo no son ningún aporte fresco, sino son obras que están en los cronogramas de financiamiento normal del gobierno central para el 2014 y 2015.”

Manuel Millones, CORE Valparaíso<sup>22</sup>

“Estamos disconformes con las medidas que ha adoptado el Gobierno, con los 42 mil millones de pesos porque la mayoría de esos proyectos estaban agendados y congelados y ahora salen al tapete con el derrame (...) no hay claridad en los políticos y el

---

19 Ídem, 11 de octubre de 2014.

20 19 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

21 25 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

22 19 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

Estado, aún no han congelado la instalación de nuevas industrias, no se ha gestionado el proceso para endurecer la norma ambiental y sobre generar un programa de biorremediación para la zona. Es necesario que se declare Puchuncaví y Quintero zona franca energética”

Joshua Cadima, vocero Salvemos Quintero <sup>23</sup>

El papel del Estado durante el conflicto fue el de compensar los daños ocasionados por el derrame de petróleo con ayudas económicas destinadas hacia los pescadores y a gran parte de la comunidad. Los aspectos ambientales y de mayor profundidad respecto al problema en la bahía fueron trasladados hacia otras instancias como las conocidas mesas de trabajo, instancia que analizaremos a continuación.

#### c- Participación de las industrias en el territorio

La influencia de las industrias en Quintero y Puchuncaví presenta rasgos particulares en el desarrollo de sus territorios, tanto en las actividades de responsabilidad social empresarial (Antonelli y Svampa, 2009) con la creación de diversos fondos concursables para organizaciones locales e importantes inversiones de infraestructura (Creación del borde costero, plazas, sedes vecinales, etc.); así como en la participación de diversas mesas de trabajo.

Estas actividades por parte de las industrias son apoyadas constantemente por el Estado, el cual además de compensar económicamente los desequilibrios de sus acciones, desarrolla diversas mesas de trabajo, en las cuales las industrias ocupan un rol preponderante junto a la población seleccionada.

Para estas mesas de trabajo quedan los problemas más agudos que se encuentran en estas “zonas de sacrificio”, según lo explicita el Ministro de Medioambiente, Pablo Badenier en la explicación del trabajo a realizarse en el CRAS:

“en materia de aire, actualizar nuestro plan de descontaminación; vamos a tener una norma horaria de óxido de azufre, entendiendo que la contaminación atmosférica, independiente del derrame, ha sido la problemática más compleja y continua en esta zona. Lo mismo con la recuperación de la columna de agua y suelos, en cuanto a la biorremediación”

Pablo Badenier, Ministro de Mediambiente<sup>24</sup>

A pesar de los intentos de trabajo junto a la población y las industrias por parte del gobierno, los alcaldes de Quintero y Puchuncaví presentan ciertas reticencias a la hora de participar debido a la gran cantidad de mesas que han tenido que asistir durante muchos años:

“algunas aprensiones porque en mis 20 años de servicio público he participado en muchas mesas de trabajo, que por lo general no conducen a nada, pero espero que este no sea el caso y por eso hemos suscrito este acuerdo, con la esperanza de llegar a un

---

23 24 de octubre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

24 19 de diciembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

**Derrame de petróleo en la bahía de Quintero:  
Asegurando la gobernabilidad sobre una zona de sacrificio**

resultado concreto y beneficioso, aunque quizás habría sido bueno hacer dos CRAS, uno para Quintero y otro para Puchuncaví.”

Hugo Rojas, Alcalde de Puchuncaví<sup>25</sup>

“algunos consejeros no firmaron, porque no se sienten representados, pero eso es muy válido. Yo firmo porque, si bien no están todos los puntos que las comunas quieren, hay que partir de alguna forma, porque por ahora no tenemos nada y esta es una buena instancia para pedir la modificación de la ley de mediciones, porque hace tiempo que tenemos resultados de que hay una contaminación pero todavía no partimos con la recuperación (...) [existe desconfianza] porque son muchos los integrantes del consejo y cuando son tantos cuesta mucho ponerse de acuerdo, eso ocurre en todo tipo de reuniones, así que espero que no pasen dos años sin llegar a nada.”

Mauricio Carrasco, Alcalde de Quintero<sup>26</sup>

Cabe destacar que entre los consejeros del CRAS no figura Salvemos Quintero, ni la organización de pescadores “Sindicato S-24”, los cuales ofrecen una mirada más crítica hacia el desempeño del gobierno en el tema de la contaminación, los cuales, incluso, han aparecido citados constantemente en los periódicos.

Esta participación selectiva es ignorada por parte de la Seremi Tania Bertoglio, quien califica como exitosa la primera y única reunión abierta realizada durante el tiempo de estudio, la cual apoyada en el discurso de un ciudadano sin un discurso crítico hacia la instancia justifica el trabajo realizado junto a la comunidad.

“esta es una instancia donde evaluaremos de forma compartida la realidad ambiental y social de la zona, donde no solo participan los consejeros del Consejo de Recuperación Ambiental y Social, sino que la ciudadanía en general. Esta fue una jornada abierta donde reunimos a más de 60 personas que son parte del territorio de Quintero y Puchuncaví, que están trabajando en una evaluación ambiental y social compartida.”

Tania Bertoglio, Seremi de Medioambiente<sup>27</sup>

“Llegamos a varios acuerdos. El principal es que queremos una mejor calidad de vida para nuestros vecinos, también que tenemos que seguir conviviendo con las empresas, pero que estas mejoren sus procesos. Finalmente que esto llegue a un buen término en un plazo no muy largo.”

Juan Ortiz, habitante de Ventanas<sup>28</sup>

A pesar de la valoración que realiza la Seremi sobre la mesa de trabajo, con el pasar del tiempo empiezan a surgir las primeras críticas hacia el CRAS, debido principalmente a la demora en la

---

25 19 de diciembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

26 19 de diciembre de 2014. Mercurio de Valparaíso.

27 19 de enero de 2015.

28 19 de diciembre de 2014.

**Derrame de petróleo en la bahía de Quintero:  
Asegurando la gobernabilidad sobre una zona de sacrificio**

toma de decisiones y el poco avance reflejado. Junto a esto, ocurre el estancamiento de recursos que imposibilita llevar a cabo las medidas comprometidas en esta instancia. Este poco avance se refleja en el discurso del alcalde Mauricio Carrasco:

“[CRAS] es una mesa que no hemos podido avanzar, porque producto del mismo derrame se cambió toda la programación y no se ha podido avanzar en cosas concretas. Hay que determinar cuáles son las empresas que contaminan en el parque industrial y ver las normativas ambientales que las rigen para que estas ejecuten acciones claras en torno a producción limpia.”

Mauricio Carrasco, Alcalde de Quintero<sup>29</sup>

Ante estas críticas, surgen las respuestas por parte de las autoridades de gobierno como la Sere-mi de Medioambiente o el Intendente de Valparaíso, prometiendo la agilización en la obtención de los recursos y explicando la complejidad de la solicitud de estos.

La aparición de las mesas de trabajo, sumadas a las compensaciones de parte del Estado, evidencia la imbricación existente entre las decisiones estatales y los intereses del conglomerado de empresarios. Puesto que estas medidas tienen dos funciones esenciales en la reproducción del modelo de acumulación latinoamericano: por un lado ocultar las contradicciones existentes en el sistema a través de la compensación económica hacia los afectados por el “accidente”. Mientras por otro lado, la creación de mesas de trabajos a través de una participación selectiva, que acallan y apaciguan a los movimientos sociales con la cooptación de muchos dirigentes que son parte del movimiento, en una ampliación participativa de la gobernanza de los territorios.

## 7- **Discusión**

En la Bahía de Quintero, representada como “el modelo del modelo” de la gobernabilidad extractivista, se evidencia una complicidad próxima entre el aparato de gobierno, el empresariado y los medios de comunicación. El desarrollo de los territorios de las comunas de Quintero y Puchuncaví ha sido traspasado desde el Estado hacia las industrias, las cuales se hacen responsables del desarrollo de la comunidad a través de mecanismos de Responsabilidad Social Empresarial (Antonelli y Svampa, 2009) tales como fondos concursables, actividades culturales o la implementación de infraestructura, logrando mejorar su imagen y consiguiendo la licencia social para trabajar en la zona. De este modo, el poder de los dueños de los medios de producción se ve ampliado más allá del típico campo del empleo, siendo hoy en día los principales mediadores y responsables por el desarrollo de la población en sus distintas dimensiones.

Por otra parte, nos encontramos con un Estado chileno que presenta entre sus principales características la compensación de los desastres ocasionados por las actividades de las industrias claves para el desarrollo del modelo de acumulación chileno, así como la intervención en caso de que peligre su legitimidad a través de la creación de mesas de trabajos e intervenciones que buscan el apaciguamiento de cualquier protesta o movilización en su contra.

En este sentido, la gobernanza del territorio se ve ampliada hacia una mayor participación, la cual posee carácter instrumental al crear mesas como el CRAS que además de poseer una par-

---

29 27 de febrero de 2015.

participación selectiva de las agrupaciones sociales participantes, no tiene mayor incidencia en la toma de decisiones sobre el territorio. Se abre la participación en el gobierno, la administración y la toma de decisiones del territorio, pero en un marco que no contradice ni pone en cuestión la legitimidad del modelo. En este sentido, podemos señalar que la gobernanza aplicada sobre los territorios de Quintero y Puchuncaví en conjunto a las actividades de RSE de las empresas del cordón industrial aseguran la gobernabilidad inequívoca del modelo extractivista en una zona que es clave para el andamiaje económico productivo chileno.

Durante la investigación y en el análisis de la cobertura del conflicto ocasionado por el derrame de petróleo acontecido en la bahía de Quintero se puede evidenciar cada una de estas estrategias de gobernabilidad, junto a la ampliación participativa de la gobernanza sobre los territorios.

El Mercurio de Valparaíso ha jugado un papel preponderante a la hora de encauzar el conflicto por el camino de la judicialización, camino que como señalábamos anteriormente fue acompañado por autoridades e industrias, donde se ignoraron e invisibilizaron los efectos que ha tenido la contaminación sobre el territorio, señalando al conflicto como un accidente más de la bahía, y no como una señal inequívoca del desgaste del modelo que posee a esta bahía como una zona de sacrificio a merced de las actividades industriales en una zona saturada. Esta invisibilización se encuentra acompañada de una separación evidente entre la cuestión ambiental y la cuestión social, focalizando los esfuerzos de las autoridades en la solución de este segundo aspecto, con medidas que no solucionan la contaminación histórica de la zona.

Los efectos de estos dispositivos de poder son evidentes actualmente en las comunas de Quintero y Puchuncaví. Las movilizaciones han decaído de forma ostensible, siendo que el estado del territorio sigue siendo preocupante, con altas tasas de contaminación y con la transformación de sus actividades productivas que ha dejado a un sin número de pescadores y agricultores sin su fuente laboral y obligados a desempeñarse en actividades que años atrás eran extrañas para ellos.

Las gobernanza del territorio, junto a las estrategias de gobernabilidad del modelo ya no son las mismas de años atrás, pero siguen siendo igual de efectivas. Las industrias se han apoderado de la vida social y de las distintas dimensiones de desarrollo de la población con una notable complicidad de parte del Estado que ha tenido que intervenir ante las contradicciones que se generan.

Sin embargo, las contradicciones del modelo están a la vista y el Estado ha tenido que ir cediendo ante las demandas de una población más concientizada. El modelo está en crisis, pero está en las manos de los pobladores el poder organizarse y encontrar caminos alternativos que vayan más allá de los intereses de la elites y las empresas transnacionales.

## 8- Bibliografía

ANTONELLI, M. y SVAMPA M. (2009) Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales. Buenos Aires, Argentina. Editorial Biblos.

ANTONELLI, M., CERUTTI, D., MARÍN, M., ORELLANA, M. y GÓMEZ, M. (2015) Constelación de violencias y violentamientos en el contexto de la megaminería en Argentina. Modalidades estratégicas para un modelo de ocupación territorial. En Svampa, M. (Coord.) *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Argentina. Editorial UNGS.

BUSCHMANN, J. y JACOB, D. (2013) Arqueología de una controversia: El centro industrial Ventanas. Recuperado el día 22 de julio de 2015, de [www.issuu.com/doblevinculo/docs/doble\\_vinculo\\_4\\_final1/34](http://www.issuu.com/doblevinculo/docs/doble_vinculo_4_final1/34)

DE CASTRO, F., HOGENBOOM, B. y BAUD, M. (2014) Gobernanza ambiental en América Latina en la encrucijada. En De Castro, F., Hogenboom, B. y Baud, M. (Coords.) *Gobernanza Ambiental en América Latina*. Buenos Aires, Argentina. CLACSO y ENGOV.

FOUCAULT, M. (2006). *Defender la sociedad*. Buenos Aires, Argentina. Fondo de Cultura Económica.

GUDYNAS, E. (2012b). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En Lang, M. y Mokrani, D. (comps.) *Más allá del desarrollo. Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo*. México D.F., México: Fundación Rosa Luxemburg/AbyaYala.

GUDYNAS, Eduardo (2012a) Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. En *Nueva Sociedad*. N°237.

SANTOS, B. (2007). *El derecho y la globalización desde abajo*. Cuajimalpa, México. Editorial Anthropos.

SEOANE, José (2012) Neoliberalismo y ofensiva extractivista. Actualidad de la acumulación por despojo, desafíos de Nuestra América. En *Theomai*. Argentina. N°26.

SEOANE, J. (2013) Estrategias de gobernabilidad del modelo extractivo exportador. En Seoane, J., Taddei, E. y Algranati C. (2013) *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*. (p. 239-258). Buenos Aires: Editorial El Colectivo.

SVAMPA, Maristella (2008). *Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento Crítico en América Latina*. En *Revista del Observatorio Social de América Latina*. Buenos Aires. Año XIII, N°32. (p. 15-39).

SVAMPA, M. (2011). Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial. En Alimonda, H. (coord.) *La Naturaleza Colonizada. Ecología Política y Minería en América Latina*. (p. 21-58). Buenos Aires. Ediciones CICCUS.



REVISTA  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# Un indicador sintético de calidad de vida urbana. Una aplicación a ciudades europeas.

**A composite indicator of urban quality of life.  
An application to European Cities**

**Beatriz Valcárcel Aguiar**  
beatriz.valcarcel@usc.es

**Pilar Murias Fernández**  
maurogardiner@gmail.com

**José Carlos de Miguel Domínguez**  
josecarlos.demiguel@usc.es

Departamento de Economía Cuantitativa.  
Universidad de Santiago de Compostela

*Enviado: 01/09/2016 - Aceptado: 09/10/2016*

“

Beatriz Valcárcel Aguiar, Pilar Murias Fernández y José Carlos de Miguel Domínguez :“Un indicador sintético de calidad de vida urbana. Una aplicación a ciudades europeas.” en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos nº 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 181-201

## **Resumen:**

La mejora de la calidad de vida urbana se ha convertido en uno de los principales retos a los que se enfrentan las ciudades actualmente, no solo porque la aglomeración de personas hace que su calidad de vida sea más propensa a ser deteriorada, sino porque en un contexto de globalización creciente las ciudades deben competir cada vez en mayor medida por atraer capital físico y humano. Así, la calidad de vida es un factor importante en las decisiones de localización de personas y empresas.

Los esfuerzos por mejorar el nivel de calidad de vida urbana requieren de su evaluación previa, lo cual no es una tarea fácil por tratarse de un fenómeno multidimensional y abstracto. Adicionalmente, la subjetividad implícita en este concepto posibilita que cada ciudad pueda otorgar una importancia diferente a las distintas dimensiones que lo integran. Se hace necesario por tanto que dicha subjetividad sea conservada. El presente artículo propone un indicador sintético aplicable a contextos urbanos europeos que permita aproximar la calidad de vida que ofrecen las ciudades, respetando las distintas formas que tienen de alcanzarla.

*Palabras clave: calidad de vida, ciudades, indicador sintético*

## **Abstract**

The improvement of liveability has become one of the main challenges that cities face today. This is not only necessary because the excessive concentration of people in urban areas constitutes a threat to the urban quality of life, but also cities are increasingly forced to compete by attracting physical and human capital. In this sense, the quality of life is a factor that plays an important role in location decisions of both individuals and companies.

These efforts to improve the existing level of quality of life in cities require a prior assessment, which is not an easy task because this is a multidimensional phenomenon that involves a high degree of abstraction. An added difficulty is the subjectivity inherent in this concept, which means that each city will be giving a different weight to the different aspects that make it up. Therefore, it is desirable to preserve this subjectivity. In this article, we propose a composite indicator to assess the urban quality of life offered by different European cities, preserving the different ways they might have to reach it.

*Keywords: quality of life, cities, composite indicator*

## 1. Introducción

En los últimos tiempos se ha experimentado un proceso de urbanización sin precedentes en el que el porcentaje de población urbana ha pasado de ser un 30 % a mediados del siglo XX a un 54 % en 2014, y se espera que en 2050 aumente hasta alcanzar el 66 % de la población mundial (UNDESA, 2014). Con más de dos tercios de habitantes urbanos, el continente europeo se perfila como uno de los más urbanizados. En este contexto, las ciudades están llamadas a ser el escenario de los grandes cambios económicos y sociales que se produzcan en el futuro.

La razón de ser de las ciudades se deriva precisamente de las ventajas de la aglomeración de personas y de actividad económica en términos de eficiencia. No obstante, el elevado ritmo de consumo y actividad que se genera a partir de dicha aglomeración es también el principal desencadenante de una serie de problemas sociales y sobre todo medioambientales a los que todas las ciudades están sometidas, y que limitan el bienestar de su población (Krugman, 1996; Glaeser, 1998; Rudzitis, 1999; Comisión Europea, 2003; Beaupuy, 2005). En este contexto, el principal reto de las ciudades hoy en día es la mejora del nivel de calidad de vida que ofrecen a su población, tratando de diseñar e implementar políticas que conduzcan a un equilibrio entre las externalidades positivas y negativas de la aglomeración (Mori y Yamashita, 2015).

Los esfuerzos para la mejora de la calidad de vida en el contexto urbano requieren necesariamente de su evaluación previa, y ésta no es una tarea fácil por tratarse de un concepto multidimensional que encierra un alto grado de abstracción (Setién, 1993; Somarriba, 2008). Pese a esto y dada la gran importancia que reviste la estimación de la calidad de vida, muchas instituciones y académicos han tratado de definir y de aproximar este concepto de distintas formas y bajo múltiples supuestos. Los primeros intentos han ido en la línea de medirla a través de variables económicas basadas en la producción. Posteriormente, la metodología de los indicadores sociales supuso un avance al respecto, al permitir aproximar más aspectos de la calidad de vida que el puramente económico (Noll y Zapf, 1994). Sin embargo, las dificultades asociadas a la medición de la calidad de vida persisten al no existir un consenso sobre su definición ni sobre las dimensiones de la misma que han de ser consideradas.

La subjetividad inherente al concepto de calidad de vida es una de las principales limitaciones para su aproximación en el sentido que sociedades distintas son susceptibles de entender de modo diferente la calidad de vida como consecuencia de su trayectoria histórica, del desarrollo de sus instituciones, y en definitiva, de su cultura (Ruth y Franklin, 2014). En consecuencia, es muy probable que la importancia otorgada a los diferentes aspectos que conforman la noción de calidad de vida varíe en gran medida entre distintas ciudades. Se hace evidente la necesidad de que esta subjetividad sea respetada (Foster y Sen, 1997) a través de herramientas que hagan posible que, a la hora de evaluar la calidad de vida, no todas las ciudades sean tratadas de forma homogénea.

Sin embargo, el respeto por las peculiaridades que cada ciudad pueda presentar no debe justificar en ningún caso que estas puedan alcanzar un determinado nivel de calidad de vida centrándose únicamente en la mejora de determinadas dimensiones y descuidando otras. Distintos trabajos científicos sostienen que muchas ciudades que ofrecen altos niveles de habitabilidad a sus habitantes, presentan también un excesivo consumo de recursos naturales y un ecosistema urbano muy degradado, haciendo que la calidad de vida de la que disfrutaban sus habitantes en el presente sea insostenible en el futuro (Ruth y Franklin, 2014; Gough, 2015; Newton, 2012;

Zanella *et al.*, 2015). De este modo, es necesario evitar, en la medida de lo posible, que los malos desempeños en una desde el punto de vista medioambiental puedan ser compensados por completo con muy buenos desempeños en las dimensiones económica y social (Mazziotta y Pareto, 2010).

El objetivo de este trabajo es la propuesta de un índice sintético de calidad de vida urbana capaz de tener en cuenta la heterogeneidad que presentan las ciudades a la hora de priorizar las distintas dimensiones de la calidad de vida, sin perjuicio de preservar un mínimo nivel de equilibrio entre las mismas. El indicador sintético de calidad de vida urbana que se presenta parte de una adaptación del marco teórico de Das (2008), y trata de aproximar la calidad de vida urbana en términos objetivos, considerando para ello las tres dimensiones del ambiente urbano: económica, social y medioambiental.

Para desarrollar el presente trabajo, en el apartado siguiente se analiza el concepto de calidad de vida urbana, destacando la importancia que reviste su estudio así como la dificultad asociada a su aproximación. En el tercer apartado se propone un indicador sintético para estimar nivel de calidad de vida urbana en Europa, que será aplicada a 53 ciudades españolas y alemanas, cuyos resultados se presentarán en el cuarto epígrafe. Por último, se recogen muy brevemente las principales conclusiones del estudio.

## 2. La calidad de vida en el ámbito urbano

Las condiciones del lugar geográfico en el que un individuo vive influyen de manera determinante en su nivel de bienestar. La alta concentración de población que caracteriza a las ciudades, permite que la organización de las relaciones personales, económicas y sociales pueda llevarse a cabo de un modo más eficiente. A este respecto, son muchos los autores que coinciden al considerar que las externalidades positivas de la aglomeración operan en dos ámbitos: el de la producción y el del consumo (Glaeser *et al.*, 2001; Camagni, 2005).

A nivel productivo, la aglomeración urbana permite a las empresas poder compartir aquellos recursos e infraestructuras que requieren de una demanda mínima, les otorga una mayor facilidad a la hora de encontrar un capital humano más cualificado y les proporciona ventajas en la generación y acumulación de conocimiento (Duranton y Puga, 2004). Desde el punto de vista del consumo, la existencia de un volumen de población suficiente, permite a su vez poner a la disposición de sus residentes una gran variedad de bienes y servicios, tanto públicos como privados, además de otras infraestructuras que no podrían ser ofertados a una escala menor (Glaeser *et al.*, 2001).

Sin embargo, este tipo de externalidades positivas tienen un límite en la medida en que la excesiva aglomeración de personas también constituye el factor desencadenante de una serie de problemas como la exclusión social, las dificultades de acceso a la vivienda, el alto coste de la vida, la inseguridad ciudadana o la congestión del tráfico, entre otros (Krugman, 1996; Fujita y Thisse, 1996; Glaeser, 1998; Rudzitis, 1999; Comisión Europea, 2003; Beaupuy, 2005). Si bien estos problemas pueden deteriorar en gran medida el nivel de calidad de vida del que disfrutaban los habitantes urbanos en el presente, existen otros que constituyen una amenaza no solo a la calidad de vida presente, sino también a la sostenibilidad de la misma en el futuro.

La aglomeración urbana y el elevado estándar de vida del que se puede disfrutar en las ciuda-

des hacen que el consumo de recursos energéticos y materiales provenientes de la naturaleza así como la generación de residuos puedan sobrepasar la capacidad del ecosistema para producir dichos recursos y para asimilar las sustancias contaminantes que son liberadas por la actividad humana. De hecho, estudios recientes sostienen que un alto porcentaje del bienestar que ofrecen las de ciudades se consigue a costa de un excesivo consumo de recursos y de la degradación del medio ambiente urbano, de forma que la calidad de vida de la que disfrutaban sus habitantes en el presente es insostenible en el futuro (Newton, 2012; Ruth y Franklin, 2014; Gough, 2015; Zanella *et al.*, 2015).

La mejora de las condiciones de vida de la población que sea compatible con la sostenibilidad urbana se ha convertido en una meta clave en la gestión política e institucional, tal y como se recoge en distintos informes sobre el estado de las ciudades (Unión Europea, 2007; UN-HABITAT, 2008; Major Cities Unit, 2010). En este sentido, las ciudades no solo son un contexto en el que la calidad de vida urbana es más susceptible de ser deteriorada, sino que, dado el proceso de globalización actual en el que tanto las personas como las empresas cambian su localización con gran facilidad, las ciudades se ven forzadas a competir cada vez en mayor medida por atraer capital tanto físico como humano (Precedo, 1996; Camagni, 2005). Por este motivo, la calidad de vida que las ciudades ofrecen a sus habitantes constituye un factor determinante para el desarrollo del territorio desde un punto de vista económico (Rogerson, 1999; Lambiri *et al.*, 2007).

Cada vez son más numerosas las iniciativas que tratan de extrapolar las experiencias positivas de determinadas ciudades a otras, con el objetivo de obtener los mismos resultados. Sin embargo, las políticas que se llevan a cabo, así como los resultados que se derivan de las mismas, suelen diferir sustancialmente entre distintas áreas, ya que la forma de entender el concepto de calidad de vida también varía mucho de unas zonas a otras como consecuencia de sus trayectorias históricas, culturales y de su tradición institucional (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2009; Ruth y Franklin, 2014). De acuerdo a esta heterogeneidad, cada área urbana debe elaborar medidas que se adapten a sus circunstancias y que tengan en cuenta sus recursos.

Adicionalmente, y sin perjuicio de las diferencias que puedan existir entre ciudades en relación a su contexto particular y a su interpretación del concepto de calidad de vida, todas las políticas urbanas deben encaminarse a la mejora las condiciones económicas y sociales de las ciudades, manteniendo unos requerimientos medioambientales mínimos, que limiten el consumo de recursos y la generación de residuos. A través de este enfoque, se garantiza que las generaciones futuras puedan disfrutar de un nivel de bienestar similar al presente (Bithas y Christofakis, 2006).

Tanto la elaboración como la aplicación de este tipo de medidas conducentes a mejorar la calidad de vida urbana requieren de herramientas que permitan de algún modo cuantificar la calidad de vida que ofrece una ciudad y medir la efectividad de las iniciativas llevadas a cabo para mejorarla. Si bien se ha despertado un interés creciente por la aproximación del concepto de calidad de vida desde un punto de vista cuantitativo (Marans, 2003), la naturaleza del mismo hace que su medición resulte un asunto extremadamente complejo al tratarse de un concepto multidimensional, abstracto y subjetivo.

Tradicionalmente, para la aproximación de la calidad de vida, muchos autores se han conformado con emplear indicadores unidimensionales de carácter económico, siendo el más utilizado el Producto Interior Bruto per cápita. No obstante, hace mucho que se han puesto de manifiesto

las limitaciones de una variable basada en la producción para aproximar el nivel de bienestar de una sociedad, y aunque muchas críticas se han centrado en las importantes omisiones que presenta esta medida (Nordhaus y Tobin, 1972), la más extendida se basa en el hecho de que, al ser la calidad de vida un concepto de naturaleza multidimensional, es necesario incluir otras facetas además de la riqueza, ya que los incrementos en ésta no siempre van a ir ligados a incrementos en el bienestar. De este modo, cualquier acercamiento unidimensional a esta noción la estaría deformando en razón directa al número de facetas que quedan excluidas (Parra, 1993).

Por este motivo, a principios de los setenta, se empieza a extender la metodología de los indicadores sociales para la evaluación del bienestar en la que se consideran otras facetas además de la puramente económica (Pena, 2009). Algunas instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y gobiernos como el de los Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido o Suecia, comenzaron a adoptar también esta metodología en sus programas y proyectos como herramienta para la toma de decisiones (Noll, 2004). A partir de la década de los noventa se empiezan a crear nuevas bases de datos a nivel urbano como es el caso del Programa de Indicadores Urbanos de las Naciones Unidas, o el proyecto europeo Urban Audit, que suministra datos sobre indicadores de carácter social, económico y medioambiental para las principales ciudades europeas. También en esta década se produce el auge de la metodología de los indicadores sintéticos que posibilita que una batería de indicadores sociales representativos de las distintas dimensiones del bienestar sean sintetizados en un único indicador. En el ámbito científico, esta y otras metodologías han sido utilizadas por muchos los autores que han tratado de evaluar la calidad de vida que ofrecen las ciudades o el bienestar de sus habitantes (Findlay y Rogerson, 1993; Rogerson, 1999; Lambiri *et al.*, 2007; Das, 2008; Morais y Camanho, 2011; Morais *et al.*, 2011).

Si bien hay un consenso a la hora de caracterizar el concepto de calidad de vida como multidimensional, no ocurre lo mismo a la hora de definirlo e identificar los distintos aspectos que lo conforman. En este sentido, la calidad de vida es una idea abstracta (Setién, 1993; Somarriba, 2008), en la medida en que no puede ser observada de forma directa, razón por la cual tampoco puede ser definida con facilidad. Esto se hace patente en la gran confusión existente en la literatura entre esta noción y otras muy estrechamente relacionadas, como son las de bienestar o satisfacción. Dicha confusión dificulta en gran medida el desarrollo de conocimiento en este campo. Algunos autores han intentado establecer diferencias entre estos conceptos (Allardt, 1976; García-Durán y Puig, 1980; Alguacil, 2000), sin embargo no se ha llegado a un acuerdo sobre las mismas y ante la carencia de un significado inequívoco, es relativamente común que en la literatura científica sean utilizados como sinónimos (Veenhoven, 2000).

Pese a la inexistencia de un conjunto de dimensiones de la calidad de vida urbana que sea generalmente aceptado en la literatura, sí hay un conjunto de elementos que suelen ser utilizados a la hora de aproximarla, y que generalmente hacen referencia a las necesidades más básicas de los individuos (Ruth y Franklin, 2014). Así, las divergencias que suelen surgir entre las dimensiones consideradas en diferentes trabajos suelen estar justificadas en la medida en que los autores quieren reflejar determinados aspectos específicos del contexto en el que se desarrolla el estudio (Pacione, 2003; Miller *et al.*, 2013; Ruth y Franklin, 2014; Saitluanga, 2014).

La mayoría de las facetas que suelen ser utilizadas para evaluar el concepto de calidad de vida pueden ser integradas dentro de tres dimensiones urbanas de carácter más general, tal y como sostiene Das (2008) en su estudio. Según la autora, el ambiente urbano se define como la suma

de los atributos medioambientales, de los atributos económicos y de los atributos sociales. La obtención de un alto nivel de calidad de vida pasa necesariamente por la existencia de un equilibrio entre estas tres dimensiones, de modo que tengan el mismo peso dentro del concepto estudiado y que la compensación entre las mismas sea limitada (Shafer *et al.*, 2000).

A lo largo de este apartado se ha puesto de manifiesto la importancia que reviste el estudio de la calidad de vida urbana y la gran complejidad que lleva implícito cualquier intento de aproximarla. Su naturaleza abstracta y multidimensional unida al hecho de que no existe una única forma de entender este concepto, hace necesario disponer de una metodología adecuada para evaluarla que sea capaz de superar dicha problemática. Por este motivo, en el siguiente apartado se propone un indicador sintético de calidad de vida urbana que respete las diferencias existentes entre ciudades a la hora de definir este concepto. Pese a que esta propuesta puede ser generalizable a cualquier contexto europeo, en este artículo será aplicado para el caso de 53 ciudades españolas y alemanas.

### **3. Un indicador sintético para aproximar la calidad de vida urbana en España y Alemania**

Tal y como se ha recogido anteriormente, la abstracción y la multidimensionalidad que caracterizan a la calidad de vida urbana, hacen que esta noción no pueda ser medida de forma directa, pero que sí sea posible aproximarla a través de un conjunto de variables observables que sean representativas de sus diversas componentes. Partiendo de estas variables o indicadores parciales, puede llegarse a una medida única de la calidad de vida utilizando un índice sintético que puede definirse como una combinación matemática de indicadores individuales que presentan distintas dimensiones de un concepto cuya descripción es el objeto del análisis (Saisana y Tarantola, 2002).

En el presente trabajo se propone la construcción de un indicador sintético capaz de aproximar el nivel de calidad de vida del que disfrutaban los habitantes de cualquier ciudad europea, utilizando un marco teórico basado en el aportado por Das (2008). El objetivo de ambos trabajos es el de mejorar las condiciones del ambiente urbano, entendido en el sentido más amplio, como la suma de los atributos físicos, económicos y sociales de estas áreas. En el estudio llevado a cabo por Das, no solo se analizan las condiciones ambientales urbanas en términos objetivos, sino que se tienen en consideración las discrepancias existentes entre las aspiraciones y los logros de los individuos, que determinan su satisfacción.

A diferencia del marco teórico original, en nuestro trabajo se ha optado por utilizar exclusivamente una perspectiva objetiva del concepto de calidad de vida urbana, en la línea de otros trabajos publicados (Rogerson, 1999; Morais y Camanho, 2011; Morais *et al.*, 2011). Con este enfoque, la idea de calidad de vida se basa en la calidad de los atributos objetivos del lugar y no en la percepción que los habitantes urbanos puedan tener de los mismos. De este modo, el indicador resultante nos permite aproximar el grado de “habitabilidad” de las ciudades, es decir, el atractivo que éstas tienen para los individuos en términos de calidad de vida.

Para la construcción de este indicador sintético se han considerado las mismas dimensiones que en el marco teórico de referencia, entendiendo la calidad de vida como una interacción entre las condiciones económicas, sociales y medioambientales que se dan en una ciudad. Asimismo, cada una de las dimensiones consideradas está integrada por una serie de subdimensiones, establecidas en base a la contribución realizada por otros autores en relación a los

tres ámbitos que integran la calidad de vida.

De esta forma, dentro de la dimensión económica de la calidad de vida urbana se ha aproximado el concepto de bienestar económico a través de las cuatro componentes consideradas por Osberg (1985): la capacidad de consumo, la acumulación de recursos productivos, la desigualdad en la distribución de las rentas y la inseguridad de las rentas futuras. En la vertiente social, también se han incluido aquellos factores que podían tener una contribución más evidente a la calidad de vida de los habitantes de una ciudad. En este sentido, y aunque no hay un único marco teórico que permita recoger los distintos aspectos dentro del ámbito social, de la revisión de varios trabajos (Rogerson, 1999; Morais y Camanho, 2011) se han extraído varias dimensiones comunes como la provisión de infraestructuras sociales, el nivel educativo de la población o la seguridad ciudadana. Por último, para la evaluación de la calidad ambiental en Europa, se aproximarán aquellos aspectos generalmente considerados en el análisis de la calidad ambiental, tales como el consumo de agua, los residuos urbanos, la calidad del aire y la movilidad urbana.

El hecho de que los distintos componentes que integran el concepto calidad de vida sean comunes a todas las ciudades analizadas no implica que todas ellas tengan la misma concepción de calidad de vida. Tal y como se ha expuesto anteriormente, la subjetividad inherente a la misma hace posible que cada ciudad pueda otorgar una importancia diferente a los distintos aspectos que componen las dimensiones económica, social y ambiental de la calidad de vida. Pese a esto, la necesidad de que exista un equilibrio entre estos tres ámbitos (Shafer *et al.*, 2000) hace que no resulte deseable que las ciudades puedan priorizar una dimensión sobre la otra, ni que un mal desempeño en una de ellas pueda ser compensado completamente con un buen desempeño en otra.

Por este motivo, en la medida en que para una buena aproximación de la calidad de vida es necesario tener en cuenta las peculiaridades de cada ciudad (Foster y Sen, 1997), la propuesta del indicador sintético que se presenta considerará que las ciudades deben ser dotadas de un alto grado de libertad a la hora de ponderar los diferentes aspectos que conforman cada dimensión de la calidad de vida urbana. De esta forma se permite, por ejemplo, que la idea de un buen desempeño en el ámbito económico pueda variar entre distintas ciudades de modo que, en una de ellas, podría otorgársele más importancia a la capacidad de consumo mientras que, en otra, podría ser valorada en mayor medida la igualdad en la distribución de la renta. Asimismo, esta propuesta asumirá que las dimensiones económica, social y medioambiental poseerán la misma importancia a la hora de aproximar dicha calidad de vida, independientemente de la ciudad considerada, restringiendo simultáneamente la compensación entre ellas (Mazziotta y Pareto, 2010).

La asunción de estos supuestos con respecto a la calidad de vida urbana lleva necesariamente a que la estimación del índice sintético tenga que realizarse en dos fases diferenciadas. En primer lugar, cada faceta será aproximada a través de varios indicadores parciales, previamente normalizados, que serán ponderados y agregados en un único índice sintético utilizando el análisis envolvente de datos. Esta técnica de ponderación implica una elevada flexibilidad en la asignación de los pesos, permitiendo que las peculiaridades que posee cada ciudad con respecto a la noción de calidad de vida sean conservadas. En una segunda fase, los tres índices resultantes referidos a cada una de las dimensiones del concepto serán agrupados en uno solo, empleando para ello un criterio basado en la agregación geométrica de los rangos, que establece una importancia igual para los tres componentes de la calidad de vida, limitando además la

compensación entre los mismos.

La metodología del análisis envolvente de datos (Charnes, Cooper y Rhodes, 1978), que se emplea en la primera fase de la estimación, ha sido utilizada tradicionalmente para la evaluación de la eficiencia en contextos productivos con múltiples inputs y outputs en donde no existe un sistema de precios. Sin embargo, esta técnica no sólo tiene aplicación en el ámbito productivo, pudiendo ser empleada en otro tipo de análisis de carácter multidimensional, como es la elaboración de indicadores sintéticos (Hashimoto e Ishikawa, 1993; Martínez *et al.*, 2005; Murias *et al.*, 2010, 2008). En este contexto, la variante del análisis envolvente de datos conocida como enfoque beneficio de la duda (Melyn y Moesen, 1991), determina de forma endógena un sistema de ponderaciones que maximiza el índice sintético para cada unidad, dado un conjunto de indicadores parciales.

Si se consideran  $n$  unidades y  $m$  indicadores parciales, donde  $y_{ij}$  representa el valor del indicador parcial  $i$  en la unidad  $j$ , el valor del indicador sintético para una unidad  $j$  ( $IS_j$ ) así como el conjunto de ponderaciones óptimas ( $w_i$ ) serán determinados mediante la resolución del siguiente problema de programación lineal:

$$IS_j = \max_{w_i} \sum_{i=1}^m w_i \cdot y_{ij} \quad \text{Sujeto a:} \quad \sum_{i=1}^m w_i \cdot y_{ij} \leq 1 \quad " j = 1, 2, \dots, n$$

$$w_i \geq 0 \quad " i = 1, 2, \dots, m$$

La función objetivo es la suma ponderada de los indicadores parciales en donde las ponderaciones son la incógnita del problema. Asimismo, este problema incorpora dos restricciones. La primera de ellas se refiere a la normalización de las ponderaciones, basándose en la idea de que lo importante son las ponderaciones relativas y no las absolutas. La segunda restricción impone que todos los pesos sean no negativos. Los valores para el índice sintético serán menores o iguales que 1, y el valor unitario sólo lo alcanzarán las unidades, en nuestro caso ciudades, que presenten una mejor actuación, lo que el análisis envolvente de datos identifica como "mejores prácticas". Todas aquellas ciudades que no alcancen el valor 1 para el indicador sintético pueden mejorar su actuación, siendo su margen de mejora la diferencia entre su valor para el índice y el valor unitario.

La principal ventaja de la utilización de este método radica en la determinación endógena de los pesos de los indicadores parciales, lo que le otorga un alto grado de flexibilidad (Cherchye *et al.*, 2007). En la medida en que cada unidad elige su propio sistema de ponderaciones, éstas estarán representando las peculiaridades de cada una de ellas. Esta característica adquiere una gran importancia cuando se trata de describir conceptos subjetivos en la medida en que la propia subjetividad inherente en este tipo de idea debería ser preservada.

Otra ventaja importante que tiene la elevada flexibilidad de este método es el grado de aceptación que podría generar entre los agentes y unidades implicadas, ya que pone a cada unidad en la mejor situación posible, en el sentido de que con su utilización se garantiza que no existe otro esquema de ponderación que le otorgue un valor mayor al indicador sintético, dado el conjunto de indicadores parciales empleados. Por lo tanto, los resultados obtenidos con este método resultarán especialmente concluyentes para aquellas ciudades que aun así obtengan

valores bajos.

Este método de ponderación y agregación no está en absoluto exento de limitaciones. Una de las más importantes es el hecho de que el valor que toma el indicador sintético es relativo, es decir, depende de la actuación de las unidades de referencia. De este modo, una unidad que alcance el valor uno para su índice sintético no significa que necesariamente esté llevando a cabo una buena actuación, sino que simplemente sugiere que su actuación es mejor que la de las demás unidades. Por lo tanto, si se produce algún cambio en alguna de las unidades de referencia, cambiará el valor para el indicador compuesto de las demás, así como su conjunto de ponderaciones y, en consecuencia, la ordenación de las mismas en la clasificación. (Nardo *et al.*, 2008).

La limitación más importante que presenta el análisis envolvente de datos es que, debido al alto grado de libertad que se les otorga a las unidades a la hora de asignar los pesos, es posible que estas alcancen el valor máximo de los índices a costa de ponderar exclusivamente aquellos indicadores parciales en los que tienen ventaja sobre el resto de unidades. La calidad de vida urbana es un concepto multidimensional, tal y como se defiende en el marco teórico de partida, por lo que esto no resulta deseable. Para evitar que esto ocurra, es posible incorporar restricciones adicionales al modelo de modo que cada una de las dimensiones que conforman los ámbitos económico, social y medioambiental de la calidad de vida deben aportar un porcentaje mínimo del valor de los índices, en el caso de esta propuesta del 10 %, obligando a que todas las subdimensiones de la calidad de vida sean tenidas en cuenta, sin que esto suponga una pérdida excesiva de flexibilidad para las ciudades a la hora de asignar los pesos.

Pese a que el cálculo de los tres indicadores sintéticos, uno para cada una de las dimensiones, sería suficiente para hacerse una idea general de la calidad de vida urbana que ofrece determinada ciudad a sus habitantes, la utilización de un único indicador permitirá tener una visión más amplia de la calidad de vida urbana, lo que facilitará la comparación de la misma entre diferentes ciudades. Teniendo en cuenta que el análisis envolvente de datos proporciona valores para los indicadores en términos relativos y que éstos no pueden ser agregados directamente, se ha optado por una agregación basada en la suma de los rangos.

Para ello se consideran separadamente las tres ordenaciones, de modo que las posiciones relativas de cada ciudad en cada uno de ellos reciban la misma importancia para la determinación de la calidad de vida. A la hora de plantear la agregación se ha optado por un criterio multiplicativo, y no lineal. Con la utilización de esta técnica de agregación se pretende que la compensación entre los distintos componentes de la calidad de vida urbana no sea parcial. Esto es, que cuanto peor sea el desempeño de una ciudad en una dimensión, la mejora necesaria en las dimensiones restantes para compensar la pérdida en términos de calidad de vida debe ser creciente. De esta forma, el índice sintético de la calidad de vida urbana se calcularía como el producto igualmente ponderado de los rangos que obtiene cada ciudad en cada una de las tres dimensiones que integran ese concepto.

donde  $Rank(I_{s,d,j})$  representa la posición de la ciudad  $j$  en la dimensión  $d$  e  $ISCVU_j$  representa el valor del indicador sintético de calidad de vida urbana para la ciudad  $j$

$$ISCVU_j = \prod_{d=1}^3 [Rank(I_{s,d,j})]^{1/3}$$

El marco conceptual sobre el que se asienta el índice sintético que se presenta utiliza dimensiones y variables que ya han sido utilizadas en numerosos estudios científicos para la aproximación de la calidad de vida urbana en países desarrollados (Morais et al., 2011; Morais y Camanho, 2011; Miller et al., 2013; Zanella et al., 2015). Por este motivo puede concluirse que esta propuesta de indicador sintético resulta generalizable a cualquier contexto urbano europeo. No obstante, las importantes limitaciones en la disponibilidad de datos a nivel urbano han provocado que para este trabajo únicamente sea analizado el caso de 53 ciudades de Alemania y España, las cuales aparecen situadas geográficamente en los mapas que se presentan a continuación (Figura 1 y 2).

Ver Figura 1.

Ver Figura 2.

Las urbes de estos dos países ocupan posiciones muy diferentes según dos de los principales *rankings* de calidad de vida urbana, los elaborados por The Economist Intelligence Unit y la prestigiosa firma consultora Mercer (Mercer, 2012). En este sentido, las dos clasificaciones coinciden en situar a las ciudades alemanas en las primeras posiciones en cuanto a la calidad de vida que ofrecen, mientras que las ciudades españolas, suelen ocupar posiciones más discretas. Por tanto, partiendo del planteamiento teórico presentado inicialmente, para la construcción del índice sintético de calidad de vida urbana para las ciudades alemanas y españolas se utilizarán los siguientes indicadores parciales (Cuadro 1).



Figura 1. Localización de las ciudades alemanas objeto de estudio. Fuente: elaboración propia



Figura 2. Localización de las ciudades españolas objeto de estudio. Fuente: elaboración propia

**Cuadro 1.** Indicadores parciales de las dimensiones de la calidad de vida urbana. F

Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores parciales
Económica	Capacidad de consumo	Ingreso anual medio disponible por hogar (euros)
		Precio medio de un apartamento (euros/m <sup>2</sup> )
	Riqueza	Número de empresas por cada 1000 habitantes
	Desigualdad	Ratio de riesgo de pobreza
	Inseguridad económica	Tasa de desempleo
Social	Servicios sociales	Número de camas de hospital por cada 1000 habitantes
	Educación	Porcentaje de alumnos que abandonan la educación obligatoria
	Seguridad ciudadana	Número de crímenes registrados por cada 1000 habitantes
Medioambiental	Calidad del aire	Concentración anual media de dióxido de nitrógeno (mg/m <sup>3</sup> )
	Consumo de agua	Consumo anual de agua por habitante (m <sup>3</sup> )
	Generación de residuos sólidos	Cantidad de residuos sólidos anuales por habitante (tn)
	Transporte sostenible	Porcentaje de trayectos al trabajo en coche o moto

**Fuente:** elaboración propia

Los datos que serán utilizados para la construcción del índice han sido extraídos de la base de datos Urban Audit y hacen referencia al año 2007, ya que para períodos más recientes estos presentaban una amplia proporción de ciudades con valores perdidos para los indicadores requeridos, especialmente en la dimensión medioambiental, que, tal y como se ha explicado con anterioridad es la que determina la viabilidad futura de la ciudad.

Una vez han sido detalladas las opciones metodológicas adoptadas en el proceso de construcción del índice sintético de calidad de vida urbana, en el siguiente apartado serán presentados los principales resultados obtenidos de la estimación del mismo para las ciudades alemanas y españolas.

#### 4. Resultados

El valor de los tres indicadores sintéticos referidos a las dimensiones integrantes del concepto de calidad de vida, así como el valor final del índice sintético de calidad de vida urbana (ISCVU), se presentan a continuación (cuadro 2). Tal y como se ha explicado en el apartado anterior, el valor del ISCVU es la media geométrica de los rangos que ocupa cada ciudad en base al valor de los tres índices sintéticos: económico, social y ambiental. La interpretación del valor del indicador sintético que resulta de la agregación es muy sencilla: cuanto menor sea éste, más alto será el nivel de calidad de vida de la ciudad considerada.

Pese a que el análisis de las dimensiones de la calidad de vida de por separado no es el objetivo principal de este trabajo, parece oportuno destacar los resultados más significativos del mismo. Sobre todo de aquéllos alcanzados en el ámbito medioambiental, en la medida en que es la dimensión que determina la sostenibilidad de la ciudad en el futuro. Así, seis ciudades: Badajoz, Freiburg im Breisgau, Kiel, Leipzig, Magdeburg y Potsdam logran alcanzar el valor unitario del indicador sintético. Sin embargo, veinte de las ciudades analizadas, todas españolas a excepción de Düsseldorf y Augsburg, presentan valores inferiores a 0,7 en el índice de la dimensión medioambiental.

De forma similar, dentro de la dimensión económica, los valores del indicador sintético parecen revelar una mejor actuación de las ciudades germanas, en particular de aquellas que pertenecían a la antigua Alemania Occidental, tradicionalmente más desarrollada. Asimismo, algunas ciudades del norte de España, como Barcelona, Pamplona, Vitoria y Bilbao, también obtienen buenos resultados en esta dimensión. La dimensión social, sin embargo, parece ser una excepción a este comportamiento en la medida en que las ciudades españolas obtienen, por regla general, valores superiores en este indicador. Santiago de Compostela es la única ciudad que obtiene el valor 1 para el índice sintético social, y entre las cinco ciudades que superan el valor 0,75 para dicho indicador, tan solo se encuentra una urbe alemana: Mainz.

Cuadro 2. Valores del índice sintético de calidad de vida urbana

Ciudad	ISCVU1[1]		IS Econ.[2]		IS Social		IS Medioamb.[3]		Ciudad	ISCVU <sup>1</sup>		IS Econ. <sup>2</sup>		IS Social		IS Medioamb. <sup>3</sup>	
	Valor	#	Valor	#	Valor	#	Valor	#		Valor	#	Valor	#	Valor	#	Valor	#
Mainz	32,075	1	10,000	3	0,9174	11	0,9218	Hamburg	210,941	19	0,9003	38	0,4692	13	0,8835		
Magdeburg	35,303	1	10,000	44	0,4293	1	10,000	Bilbao	218,390	8	0,9486	42	0,4382	31	0,7213		
Freiburg im Breisgau	66,943	20	0,8956	15	0,6691	1	10,000	Rostock	225,220	34	0,7948	48	0,3853	7	0,9814		
Potsdam	71,400	13	0,9210	28	0,5476	1	10,000	Augsburg	237,095	16	0,9170	17	0,6593	49	0,6001		
München	73,619	1	10,000	21	0,5964	19	0,8312	Toledo	237,379	38	0,7756	8	0,7376	44	0,6172		
Kiel	86,088	22	0,8627	29	0,5359	1	10,000	A Coruña	246,588	42	0,7530	7	0,7465	51	0,5963		
Barcelona	89,378	1	10,000	51	0,3730	14	0,8720	Essen	255,479	25	0,8561	23	0,5662	29	0,7352		
Santiago de Compostela	89,959	26	0,8521	1	10,000	28	0,7366	Berlin	259,625	35	0,7821	50	0,3836	10	0,9373		
Pamplona	101,833	1	10,000	22	0,5682	48	0,6015	Vigo	260,669	41	0,7576	12	0,6993	36	0,6750		
Badajoz	105,553	49	0,6279	24	0,5646	1	10,000	Düsseldorf	261,344	21	0,8757	25	0,5586	34	0,6889		
Leipzig	114,573	32	0,8097	47	0,3962	1	10,000	Köln	267,027	28	0,8463	34	0,5020	20	0,8298		
Karlsruhe	119,372	9	0,9398	9	0,7351	21	0,8260	Wiesbaden	276,155	18	0,9060	39	0,4660	30	0,7259		
Oviedo	129,465	31	0,8210	2	0,9299	35	0,6754	Logroño	285,205	33	0,7998	19	0,6304	37	0,6626		
Vitoria	130,765	1	10,000	43	0,4309	52	0,5950	Madrid	288,450	24	0,8586	40	0,4421	25	0,7529		
Mülheim a.d.Ruhr	142,801	7	0,9596	13	0,6756	32	0,7051	Dresden	304,757	45	0,6989	37	0,4743	17	0,8359		
Bielefeld	145,496	10	0,9370	14	0,6722	22	0,8095	ma de Malle	314,003	43	0,7439	45	0,4159	16	0,8440		
Bonn	153,262	15	0,9182	10	0,7260	24	0,7703	Las Palmas	336,669	53	0,5887	18	0,6403	40	0,6414		
Darmstadt	158,793	14	0,9193	11	0,7007	26	0,7493	Dortmund	358,823	40	0,7581	35	0,4933	33	0,7016		
Frankfurt am Main	162,865	12	0,9229	30	0,5359	12	0,8871	bitalet de Lld	386,115	52	0,6061	41	0,4402	27	0,7481		
Stuttgart	171,679	11	0,9305	20	0,6137	23	0,8036	Murcia	390,914	47	0,6449	31	0,5291	41	0,6365		
Santander	175,441	27	0,8477	4	0,8369	50	0,5975	Córdoba	395,414	46	0,6575	32	0,5198	42	0,6363		
Zaragoza	187,805	23	0,8592	16	0,6593	18	0,8316	Cruz de Ten	396,002	50	0,6226	27	0,5553	46	0,6129		
Frankfurt (Oder)	189,324	29	0,8449	26	0,5573	9	0,9711	Valencia	424,470	37	0,7764	53	0,3604	39	0,6534		
Valladolid	201,719	36	0,7817	6	0,7479	38	0,6621	Málaga	456,201	48	0,6280	46	0,4134	43	0,6327		
Bremen	203,400	17	0,9156	33	0,5151	15	0,8600	Sevilla	482,680	51	0,6218	49	0,3846	45	0,6171		
Halle an der Saale	205,197	30	0,8363	36	0,4878	8	0,9808	Alicante	494,968	44	0,7052	52	0,3723	53	0,5740		
Gijón	209,272	39	0,7626	5	0,7618	47	0,6068										

Fuente: Elaboración propia

- 1 Índice Sintético de Calidad de Vida Urbana
- 2 Índice Económico
- 3 Índice Medioambiental

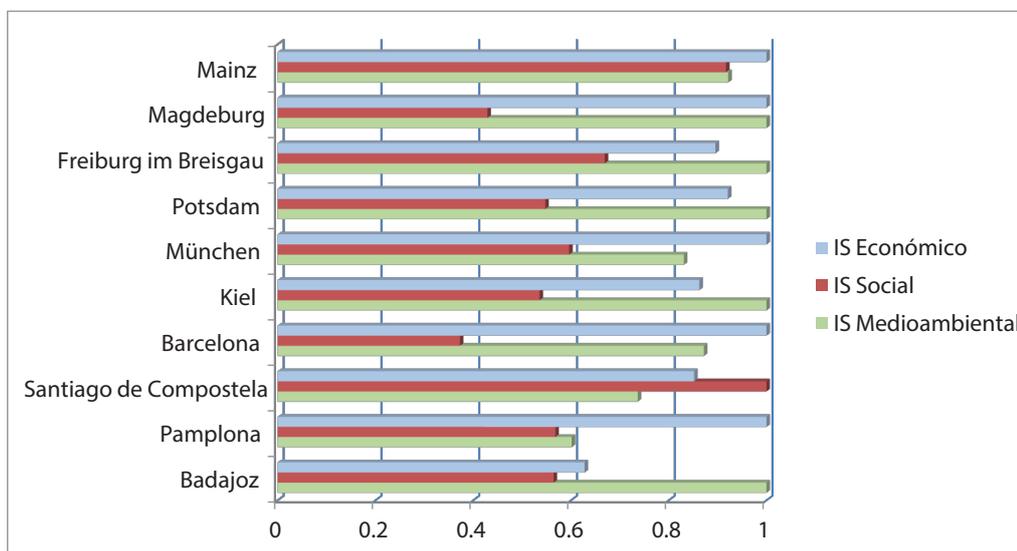
La utilización del análisis envolvente de datos para la ponderación y agregación de los indicadores sintéticos de las dimensiones de la calidad de vida urbana permite además considerar a las ciudades que alcancen el valor unitario del índice sintético como unidades de referencia dentro de cada una de estas facetas. Esto puede resultar de gran utilidad para aquellas ciudades que presentan actuaciones más modestas, que tienen la oportunidad de mejorar sus resultados siguiendo perfiles competitivos similares a los de las ciudades de referencia.

Así pues, la clasificación resultante de acuerdo al índice sintético de calidad de vida urbana viene a confirmar la mejor actuación de las ciudades de Alemania, que ya se intuía al analizar el valor de los indicadores sintéticos de sus componentes por separado. Aunque cuatro urbes españolas –Barcelona, Santiago de Compostela, Pamplona y Badajoz– logran posicionarse entre las diez que ofrecen un mayor nivel de calidad de vida a sus habitantes, resulta llamativo el hecho de que las seis ciudades que encabezan el *ranking* sean alemanas, siendo Mainz la que ocupa el primer puesto, seguida muy de cerca por Magdeburg. Con respecto a las ciudades que obtienen un valor más bajo en el índice, la presencia de ciudades españolas es mayoritaria, en particular de las andaluzas y del arco mediterráneo sur. En contraste, entre los diez últimos puestos, tan sólo uno es ocupado por la urbe alemana de Dortmund.

Estos resultados son consistentes con otros *rankings* de calidad de vida urbana de gran prestigio, como los elaborados por la firma consultora Mercer o por The Economist, y con otros trabajos como el realizado por Morais y Camanho (2011), que coinciden al situar, con carácter general, a las ciudades alemanas por delante de las españolas. Por otra parte, algunas de las urbes que encabezan este *ranking*, como es el caso de Mainz, Magdeburg, München, Freiburg im Breisgau y Barcelona, han sido consideradas unidades de referencia para el resto de ciudades europeas por la calidad de vida que ofrecen al capital humano altamente cualificado en el trabajo presentado por Morais *et al.* (2011).

Además de la ordenación de las ciudades en base al valor obtenido en el índice de calidad de vida urbana, resulta interesante detenerse en las estrategias que siguen aquellas ciudades que ofrecen un mayor nivel de calidad de vida urbana a sus habitantes (gráfico 1). La ciudad de Mainz ocupa la primera posición gracias a su buen desempeño en las tres dimensiones de la calidad de vida. Así, alcanza el valor unitario en el indicador sintético económico y unos valores muy elevados, superiores a 0,9, para los índices restantes. Magdeburg, también presenta un buen desempeño en las dimensiones económica y medioambiental, aunque su actuación no es tan buena en el terreno social. Por su parte, otras ciudades consiguen altos niveles de calidad de vida destacando por su desempeño en un solo ámbito, y ocupando posiciones más discretas en otros. Muestra de ello son la alemana München, que destaca por su buena actuación en la faceta económica, y las españolas Santiago de Compostela y Badajoz, que presentan indicadores unitarios en las dimensiones social y medioambiental, respectivamente.

**Gráfico 1.** Valor de los indicadores sintéticos económico, social y medioambiental de las ciudades que presentan un mayor nivel de calidad de vida urbana



Fuente: elaboración propia

A la vista de los resultados que se presentan, cabe preguntarse por la sostenibilidad de esta calidad de vida en el futuro. Es decir, si la clasificación resultante del ISCVU presentaría cambios importantes en el caso de que se establecieran unos requerimientos medioambientales mínimos. En este caso, fijando como valor de referencia para el indicador sintético medioambiental 0,7, las diez ciudades que encabezan el ranking de calidad de vida urbana recibirían la consideración de sostenibles a excepción de la española Pamplona, que presenta unos datos de consumo de agua y de generación de residuos bastante superiores a la media.

### Conclusiones

A pesar de las indudables ventajas que ofrecen las áreas urbanas en términos de eficiencia sobre otro tipo de territorios, en los últimos años se ha asistido al agravamiento de una serie de problemas que se derivan de la alta concentración de población urbana y que constituyen una gran amenaza para el bienestar presente y futuro de sus habitantes (Beaupuy, 2005). Sin embargo, en un contexto de globalización como el actual, la oferta de un elevado nivel de calidad de vida urbana es utilizada por los gobiernos locales como principal reclamo para atraer y retener al capital humano y, en consecuencia, empresarial que les permitan seguir siendo importantes motores de crecimiento y desarrollo económico (Salvesen y Renski, 2003).

Así, la mejora de la calidad de vida que se ofrece a los habitantes urbanos se perfila como uno de los principales retos de las ciudades. En la medida en que cualquier política encaminada a mejorar la calidad de vida, requiere del conocimiento de la situación de partida así como de evolución de la misma a lo largo del proceso, es imprescindible que el nivel de calidad de vida sea aproximado cuantitativamente. No obstante, el elevado grado de abstracción de esta noción así como su carácter multidimensional (Setién, 1993; Alguacil, 2000; Somarriba, 2008) invalida su estimación a partir de una única variable, tal y como solía hacerse tradicionalmente, haciéndose

necesario el uso de una metodología como la de los indicadores sintéticos, capaz de tener en consideración cada una de las distintas facetas del concepto.

Otra dificultad añadida a la hora de evaluar este fenómeno se deriva del hecho de que no existe una única forma de entender la calidad de vida urbana. La visión que cada ciudad tiene de este concepto está condicionada por su historia, cultura, instituciones y valores propios. En la medida en que es deseable que estas características sean tenidas en consideración en el análisis del nivel de vida de que ofrece una ciudad (Foster y Sen, 1997), el indicador sintético propuesto permite aproximar el nivel de calidad de vida urbana preservando las particularidades de cada ciudad.

Para ello, se toma como punto de partida una adaptación del marco teórico de Das (2008) que considera que el concepto de calidad de vida está integrado por tres dimensiones: económica, social y medioambiental. Se asume, por tanto, que cada ciudad debe disponer de un alto grado de libertad a la hora de priorizar los diferentes aspectos que conforman cada dimensión de la calidad de vida urbana, sin perjuicio de que a estas tres dimensiones se les otorgue igual importancia y evitando, en la medida de lo posible, que la mala actuación en una de ellas pueda ser compensada por completo por una muy buena en otra (Mazziotta y Pareto, 2010).

En base a estos supuestos de los que parte el marco teórico, la etapa de estimación se ha realizado en dos fases. En una primera etapa, se construyen tres índices sintéticos, uno para cada dimensión de la calidad de vida urbana a través de varios indicadores parciales de carácter objetivo que fueron ponderados y agregados utilizando el análisis envolvente de datos, una metodología que al asignar los pesos de los indicadores parciales de forma endógena. De esta forma, permite que cada ciudad escoja el sistema de ponderaciones que más le beneficie, adaptándose mejor a sus prioridades. Posteriormente, en una segunda fase, los tres índices sintéticos resultantes referidos a cada una de las dimensiones han sido agrupados en uno solo empleando para ello un criterio basado en la agregación geométrica de los rangos, que limita la compensación entre los mismos.

El indicador sintético propuesto ha sido estimado para el caso de 53 ciudades españolas y alemanas utilizando doce indicadores parciales extraídos de la base de datos Urban Audit con datos referidos al año 2007. Los resultados obtenidos arrojan, en líneas generales, una mejor actuación en términos relativos de las ciudades alemanas, tal y como evidencia su mayor presencia en la parte alta de la clasificación, que encabezan las urbes de Mainz y Magdeburg. Pese a esto, es destacable el desempeño de ciudades españolas como Barcelona, Santiago de Compostela, Pamplona o Badajoz, que se posicionan entre las diez ciudades que ofrecen un mayor nivel de calidad de vida urbana. Estos resultados son consistentes con otros *rankings* de calidad de vida urbana de gran prestigio, como los elaborados por la firma consultora Mercer o por The Economist, y con otros trabajos como el realizado por Morais y Camanho (2011) o Morais *et al.* (2011), sin embargo, deben ser interpretados con cierta cautela.

La baja disponibilidad de datos ha impedido la utilización de determinadas variables que deberían estar incluidas, y ha provocado que hubiera que proceder a la imputación de determinadas observaciones. Una mejora en la base de datos utilizada permitiría la aplicación de la propuesta a un mayor número de ciudades, pertenecientes a una mayor variedad de países, lo cual incrementaría el interés de los resultados y que éstos pudiesen ser discutidos en mayor medida.

Adicionalmente, sería muy positivo poder contar con datos más actualizados, con el fin de evaluar, por ejemplo, el efecto de la crisis económica en el nivel de calidad de vida urbana de las ciudades analizadas. Si bien es cierto que existe una apreciación general de que las políticas de austeridad llevadas a cabo en los últimos años han deteriorado las condiciones de vida de la población, sobre todo en el caso español donde el impacto de la crisis fue más intenso y afectó especialmente al mercado de trabajo, resulta imposible hacer esta afirmación sin conocer la evolución de todas las variables que integran el indicador sintético de calidad de vida urbana.

Finalmente, en futuras líneas de investigación, sería interesante evolucionar hacia un concepto de calidad de vida urbana que sea sostenible en el tiempo, en el que cobre un mayor protagonismo el desempeño de las ciudades en la dimensión medioambiental. A este respecto, distintos académicos coinciden en el hecho de que no es deseable que el nivel de vida de una sociedad sea incrementado a costa de un consumo de recursos naturales excesivo y de la degradación del medio ambiente (Ruth y Franklin, 2013; Gough, 2015; Newton, 2012; Zanella *et al.*, 2015). No obstante, todavía no se ha avanzado desde el punto de vista cuantitativo en el desarrollo de una metodología que permita aproximar el concepto de calidad de vida teniendo en cuenta el cumplimiento de unas condiciones medioambientales mínimas que aseguren que la habitabilidad de una ciudad puede mantenerse en niveles similares en el futuro.

## Bibliografía

AGENCIA EUROPEA DEL MEDIOAMBIENTE (2009): Ensuring quality of life in Europe's cities and towns, EEA Report, 5. Consultado en: <http://www.eea.europa.eu/publications/quality-of-life-in-Europes-cities-and-towns>.

ALGUACIL, J. (2000): *Calidad de Vida y Praxis Urbana. Nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Monografías.

ALLARDT, E. (1976): "Dimensions of welfare in a Comparative Scandinavian Study", En: *Acta Sociológica*, 19(3), 227-239.

BEAUPUY, J. M. (2005): Report on the urban dimension in the context of enlargement. Comisión de Desarrollo Regional, Documento de Sesión, Parlamento Europeo, 2004/2258 (INI). Consultado en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2005-0272&language=EN>

BITHAS, K. P. Y CHTISTOFAKIS, M. (2006): "Environmentally Sustainable Cities. Critical Review and Operational Conditions". En: *Sustainable Development*, 14, 177-189.

CAMAGNI, R. (2005): *Economía Urbana*. Barcelona: Antoni Bosch editor.

CHARNES, A., COOPER, W. Y RHODES, E. (1978): "Measuring the efficiency of decision making units", En: *European Journal of Operational Research* 2, 429-444.

CHERCHYE, L., MOESEN, W., ROGGE, N. Y VAN PUYENBROECK, T. (2007): "An introduction to 'Benefit of the doubt' composite indicators", En: *Social Indicators Research*, 82, 111-145.

COMISIÓN EUROPEA (2003): Cooperación con las ciudades. La iniciativa comunitaria URBAN. Dirección General de Política Territorial. Consultado en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/cities/cities\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/cities/cities_es.pdf).

DAS, D. (2008): "Urban quality of life: A case study of Guwahati", En: *Social Indicators Research*, 88(2), 297-310.

DURANTON, G. Y PUGA, D. (2004): "Micro-foundations of urban agglomeration economies". En: *Handbook of Regional and Urban Economics* (4), 2063-2117. Amsterdam: North Holland.

FINDLAY, A., Y ROGERSON, R. (1993): "Migration, places and quality of life: voting with their feet". En: *Population Matters. The local dimension*. 33-49. Londres: Paul Chapman.

FOSTER, J. Y SEN, A. (1997): *On Economic Inequality* (2ª ed.), Oxford: Clarendon Press.

FUJITA, M. Y THISSE, J. F. (1996): "Economics of agglomeration". En: *Journal of the Japanese and international economies*, 10, 339-378.

GARCÍA- DURAN, J. Y PUIG, P. (1980): *La calidad de vida en España. Hacia un estudio de indicadores sociales*. Madrid: Moneda y Crédito.

- GLAESER, E. (1998): "Are cities dying?". En: *Journal of Economic Perspectives*, 12(2), 139-160.
- GLAESER, E.; KOLKO, J. Y SAIZ, A. (2001): "Consumer city". En: *Journal of Economic Geography*, 1, 27-50.
- GOUGH, M. Z. (2015): "Reconciling livability and sustainability: conceptual and practical implications for planning". En: *Journal of Planning Education and Research*, 35(2), 145-160.
- HASHIMOTO, A. E ISHIKAWA, M. (1993): "Using DEA to evaluate the state of society as measured by multiple social indicators". En: *Socio-Economic Planning Sciences*, 27(4), 257-268.
- KRUGMAN, P. (1996): "Urban concentration: the role of increasing returns and transport costs". En: *International Regional Science Review*, 19(1-2), 5-30.
- LAMBIRI, D., BIAGI, B. Y ROYUELA, V. (2007): "Quality of life in the economic and urban economic literature". En: *Social Indicators Research*, 84, 1-25.
- MAJOR CITIES UNIT (2010): *State of Australian Cities*. Canberra: Infrastructure Australia.
- MARANS, R. W. (2003): "Understanding environmental quality through quality of life studies: the 2001 DAS and its use of subjective and objective indicators". En: *Landscape and Urban Planning*, 65, 73-83.
- MARTÍNEZ, F., MIGUEL, J. C. DE Y MURIAS, P. (2005): "El análisis envolvente de datos en la construcción de indicadores sintéticos. Una aplicación a las provincias españolas". En: *Estudios de Economía Aplicada*, 23(3), 753-771.
- MAZZIOTTA A., PARETO A. (2010): "La sintesi degli indicatori di qualità della vita: un approccio non compensativo". En *Congreso Qualità della vita. Riflessioni, studi e ricerche in Italia*, Florencia.
- MELYN, W. Y MOESEN, W. (1991): *Towards a Synthetic Indicator of Macroeconomic Performance: Unequal Weighting when Limited Information is Available*. Leuven.: Center for Economic Studies, Katholieke Universiteit Leuven.
- MERCER (2012): *Quality of living ranking*. Consultado en: <http://www.mercer.com/qualityofliving-pr#city-rankings>
- MILLER, H. J., WITHLOX, F. Y TRIBBY, C. (2013): "Developing context-sensitive livability indicators for transportation planning: a measurement framework". En: *Journal of Transport Geography*, 26, 51-64.
- MORAIS, P., MIGUÉIS, V. L. Y CAMANHO, A. S. (2011): "Quality of life experienced by human capital: An assessment of European cities". En: *Social Indicators Research*, 110(1), 1-20.
- MORAIS, P. Y CAMANHO, A. S. (2011): "Evaluation of performance of European cities with the aim to promote quality of life improvements", En: *Omega*, 39, 398-409.
- MORI, K. Y YAMASHITA, T. (2015): "Methodological framework of sustainability assessment in City

Sustainability Index (CSI): A concept of constraint and maximisation indicators". En: *Habitat International*, 45, 10-14.

MURIAS, P., MIGUEL, J. C., DE, Y RODRÍGUEZ, D. (2008): "A composite indicator for university quality assessment: the case of Spanish higher education system". En: *Social Indicators Research*, 89(1), 129-146.

MURIAS, P., MARTÍNEZ, F. Y NOVELLO, S. (2010): "Bienestar económico regional: un enfoque comparativo entre regiones españolas e italianas". En: *Investigaciones Regionales*, 18, 5-36.

NARDO, M.; SAISANA, M.; SALTELLI, A.; TARANTOLA, S.; HOFFMAN, A.; GIOVANNINI, E. (2008): *Handbook on constructing composite indicators: Methodology and user guide*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

NEWTON, P. W. (2012): "Liveable and Sustainable? Socio-Technical Challenges for Twenty-First-Century Cities". En: *Journal of Urban Technology*, 19 (1), 81-102.

NOLL, H. (2004): "Social indicators and quality of life research: Background, achievements and current trends". En: *Advances in sociological knowledge over half a century*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

NOLL, H.- H., Y ZAPF, W. (1994): "Social indicators research: societal monitoring and social reporting". En: *Trends and Perspectives in Empirical Social Research*. Nueva York: Walter de Gruyter.

NORDHAUS, W. D. Y TOBIN, J. (1972): "Is Growth Obsolete?". En: *Economic Research: Retrospect and Prospect*, 5: *Economic Growth*, National Bureau of Economic Research, 1-80.

OSBERG, L. (1985): "The measurement of economic wellbeing", En: *Approaches to Economic Well-being*, 26, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada. Toronto: University of Toronto Press

PARRA F. (1993): "Calidad de vida y sistema de indicadores". En: *Sociología industrial y de los recursos humanos*. Madrid: Taurus Universitaria.

PACIONE, M. (2003): "Urban environmental quality and human wellbeing –a social geographical perspective". En: *Landscape and Urban Planning*, 66, 19-30.

PENA, J.B. (2009): "La medición del bienestar social: una revisión crítica". En: *Estudios de Economía Aplicada*, 27(2), 299-324.

PRECEDO, A. (1996): *Ciudad y desarrollo urbano*. Madrid: Síntesis.

ROGERSON, R. J. (1999): "Quality of life and city competitiveness". En: *Urban studies*, 36(56), 969-985.

RUDZITIS, G. (1999): "Amenities increasingly draw people to the rural west". En: *Rural Development Perspectives*, 14, 9-13.

RUTH, M. AND FRANKLIN, R. S. (2014): "Livability for all? Conceptual limits and practical implications", En: *Applied Geography*, 49, 18-23.

SAISANA, M.; TARANTOLA, S. (2002): State-of-the-art report on current methodologies and practices for composite indicator development. ISPRA: European Commission, Joint Research Centre. Consultado en: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/economic-water-productivity-of-irrigated/state-of-the-art-report>

SAITLUANGA, B. L. (2014): "Spacial pattern of urban livability in Himalayan region: A case of Aizawl City, India". En: *Social Indicators Research*, 117, 541-559.

SALVESEN, D., Y RENSKI, H. (2003): The importance of quality of life in the location decisions of new economy firms. Technical Report, Center for Urban and Regional Studies. Consultado en: [https://www.researchgate.net/profile/David\\_Salvesen/publication/228494438\\_The\\_importance\\_of\\_quality\\_of\\_life\\_in\\_the\\_location\\_decisions\\_of\\_new\\_economy\\_firms/links/55ad37d408aed9b7d-cdad66d.pdf](https://www.researchgate.net/profile/David_Salvesen/publication/228494438_The_importance_of_quality_of_life_in_the_location_decisions_of_new_economy_firms/links/55ad37d408aed9b7d-cdad66d.pdf)

SHAFER, C. S., LEE, B. K., Y TURNER, S. (2000): "A tale of three greenway trails: user perceptions related to quality of life". En: *Landscape and Urban Planning*, 49(3), 163-178.

SETIÉN, M. L. (1993): *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

SOMARRIBA, M. N. (2008): *Aproximación a la medición de la calidad de vida social e individual en la Europa Comunitaria*. (Tesis doctoral, Universidad de Valladolid).

UNDESA (2014): *World urbanization prospects: the 2014 revision*. Nueva York: Naciones Unidas.

UNIÓN EUROPEA (2007): *State of European Cities Report*. Bruselas: Comisión Europea.

UN-HABITAT (2008): *State of the World's Cities 2008-2009: Harmonious Cities*. Londres: Earthscan.

VEENHOVEN, R. (2000): "The four qualities of life ordering concepts and measures of the good life". En: *Journal of Happiness Studies*, 1, 1-39.

ZANELLA, A., CAMANHO, A. S., AND DIAS, T. G. (2015): "The assessment of cities' livability integrating human wellbeing and environmental impact". En: *Annals of Operations Research*, 226, 695-726.

(Footnotes)

1 Índice Sintético de Calidad de Vida Urbana

2 Índice Económico

3 Índice Medioambiental



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# **Reseña**



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

**Andrea Cavalletti.**

# **Sugestión.**

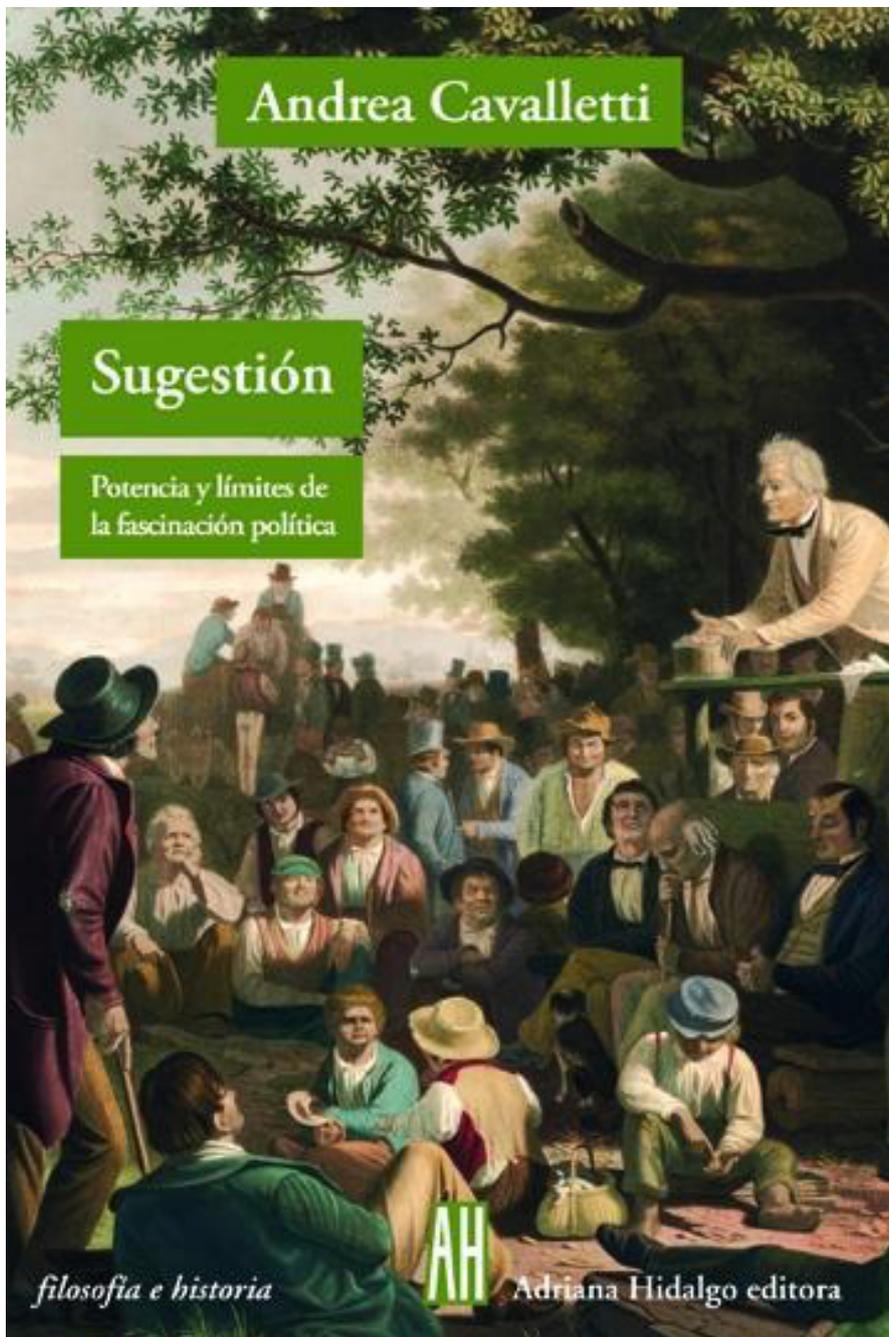
**Potencia y límites de  
la fascinación política,  
Buenos Aires, Adriana  
Hidalgo Editora, 2015.**

**Aarón Attias Basso**

Universidad Nacional de Lanus  
aaronattias@hotmail.com

“

Aarón Attias Basso: "Andrea Cavalletti. Sugestión. Potencia y límites de la fascinación política, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2015." en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos n° 15, IMESC-IDEHESI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo, 2016, pp. 203-207



Andrea Cavalletti. *Sugestión. Potencia y límites de la fascinación política*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora, 2015.

Por Aarón Attias Basso Universidad Nacional de Lanus - aaronattias@hotmail.com

El último libro de Andrea Cavalletti, editado por Adriana Hidalgo, se titula *Sugestión. Potencia y límites de la fascinación política*. El libro es una reflexión acerca del poder; los medios a partir de los que opera y las formas que adopta, tomando como hilo conductor los discursos científicos del magnetismo animal, la imitación y la hipnosis, característicos de los siglos XVIII y XIX.

La idea del desencantamiento del mundo tuvo un fuerte impacto en la filosofía italiana de la segunda mitad del siglo XX, con todas sus implicancias a la hora de realizar un diagnóstico acerca de la modernidad. Nos referimos, desde luego, a Sergio Givone, Franco Ferrarotti y Gianni Vattimo, entre otros. En ese sentido, lo primero que podemos decir es que no sorprende que el autor sea italiano. Precizando un poco más, podemos ubicar a Cavalletti más acá en el tiempo, entre los filósofos de la biopolítica fundada por Michel Foucault y continuada, entre otros, por los italianos Giorgio Agamben y Roberto Esposito. Asimismo, hay una referencia común a estos últimos tres y Cavalletti: Georges Bataille, siempre apresto a preservar la conciencia de los residuos religiosos de todo discurso político, para así entender sus límites y su potencia.

Cavalletti es profesor de estética y literatura en el Instituto Universitario de Arquitectura en Venecia, y lo primero que salta a la vista cuando uno abre por primera vez cualquiera de sus libros es su prosa, sumamente original, pero también oscura, entreverada, casi en guerra con el moderno lector académico. En el libro que aquí reseñamos, el italiano toma largos meandros por las ideas de Mesmer, Bergasse y Villers, introduciéndonos en el debate científico de esa época. Si bien este camino resulta un aporte interesante, por momentos termina por diluir las ideas propiamente políticas del autor.

El núcleo de este libro y su punto de partida son el cuento de Thomas Mann *Mario y el Mago* en el cual una familia pasa sus vacaciones en un pueblo de la costa italiana en donde reina un ambiente de clase media, que Mann describe como mediocre, nacionalista, hostil, conservador. Nos dice el alemán en el cuento: “De Torre di Venere guardo el recuerdo de una atmósfera desagradable. Había en el ambiente, ya de buen comienzo, irritación, tensión y enojo” (Mann, 2006, p.125). En dicho viaje, basado en una experiencia real de Mann con su familia, los protagonistas asisten al macabro espectáculo de un hipnotizador que abusa de su público mientras despliega su discurso fascista de manera solapada. Ya en el cuento de Mann espectáculo y política forman parte de una misma máquina de poder. El contrapunto literario que recorre todo el escrito es una de las estrategias más interesantes del libro de Cavalletti en tanto que saca provecho esa capacidad que tiene la literatura para captar una fibra sensible del ambiente de la época.

Como ilustra Mann en su cuento, la sugestión se produce a partir del desequilibrio de poder que existe entre el más fuerte y más débil, del dominante hacia el que tiene menor voluntad y por ende más que accionar de acuerdo a su voluntad reacciona en base al miedo. Aplicando esto a la política moderna, Cavalletti (2015) afirma que “toda relación de dominación es sugestiva. Todo amo o patrón es un magnetizador y todo esclavo es un tembloroso sonámbulo” (p. 187). Así, en una heurística del poder político aparecen el miedo, la persuasión y la anulación del otro como elementos constitutivos del mismo. Ahora bien, Freud será quien presente objeciones a los teóricos de la sugestión mostrando que la práctica del sugestionador es siempre combatida por una resistencia del hipnotizado; en esa relación hay una copresencia de fuerzas que, sin necesariamente anular la jerarquía, sí logra ponerla en jaque.

En línea con Weber (1964) quien habló de la dominación enfatizando en la obediencia, el poder no se reduce a la posesión de un esclavo por su amo, sino que siempre es sugestiva y por

ende inestable, necesita de una acción permanente para mantenerse y reforzarse. La mirada de *Sugestión*, se centra en la naturaleza sugestiva del poder, que opera mediante una promesa de garantía sobre la seguridad de la vida y la propiedad (biopolítica), para lo cual se reserva el poder de expropiar y el poder de dar muerte (tanatopolítica).

Con este marco, la acción de gobierno es caracterizada con una forma de educación (¿emocional?) en la que el Estado induce a un comportamiento determinado mediante la amenaza de dolor, abriendo la posibilidad de que se produzca pero evitándolo a la vez. Hacer presente el peligro y atizarlo, para luego alimentar el presente con una idea reaseguradora acerca del futuro. La estrategia es disponer permanentemente de la amenaza que la ausencia de dicho dolor (siempre inducido) deja en su lugar. Gobernar es un acto de sugestión que tiene como fin que los gobernados tiendan al placer bajo la amenaza del mal; es manejar ejemplarmente los miedos y los deseos de modo que no entren en contradicción con los fines del gobierno. De este modo, dado que su poder es siempre hipnótico, magnético y sugestivo es que llegamos por un camino novedoso a la filiación de la política con el espectáculo.

Cavalletti realiza una férrea oposición a la política de masas. En parte reivindicando los análisis de Le Bon y Tarde, desconfía de la muchedumbre por su necesidad de líderes o conductores. Estos, desde su visión, operan como magos-encantadores que manipulan a los seguidores, quienes creen ser libres cuando sus acciones se explican más bien por la mimesis y la sugestión. Así, la masa no es activa ni puramente pasiva, sino reactiva, sugestionada.

Más allá de las intenciones del autor, este libro -como cualquier otro discurso- no se recibe en el vacío ni en el espacio impoluto de la historia de las ideas, sino en una red simbólica y política que lo dota de sentido. En este marco, la propuesta de Cavalletti se introduce en la lucha simbólica argentina con una cierta funcionalidad a los discursos de los medios concentrados de comunicación. Estos, ya no impolíticos sino lisa y llanamente antipolíticos, retratan a la militancia como un grupo de fanáticos manipulados por su líder, en una simbiosis que tiene como fin el saqueo del Estado. En lo que al debate intelectual concierne, Cavalletti puede leerse como una interpelación lateral a la obra de Ernesto Laclau (2014), quien lejos de interpretar las movilizaciones políticas como muchedumbres peligrosas e irracionales, pasivas y manipulables, construyó un sistema interpretativo que las entiende como entidades de articulaciones dinámicas y complejas que permiten que “los de abajo” ingresen en la lucha política contra los poderes establecidos.

Pero las ideas de *Sugestión* también pueden utilizarse para una política radical, sobre todo con la mira puesta al norte. Cavalletti aporta a la comprensión del actual retroceso en materia de derechos en plena democracia mediante la amenaza del terrorismo internacional, así como las intervenciones militares realizadas en los últimos años a partir de la efectiva manipulación del miedo y el sentimiento patriótico. Nos sirve para comprender la espectacularización del poder y la obtención de consenso plebiscitario en un contexto de giro a posiciones conservadoras. Asimismo, el enfoque de este nuevo libro nos da un marco para resignificar ciertos conceptos que circulan en los discursos políticos tales como “humor social” y “ambiente político”; ayuda a pensar el poder en el mundo contemporáneo en lo que respecta a la efectividad del marketing político y a desconfiar de los nuevos bárbaros que nos invitan a temer los gobiernos de las potencias del mundo.

## **Bibliografía**

CAVALLETTI, A. (2015). *Sugestión. Potencia y límites de la fascinación política*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.

LACLAU, E. (2014). « Lógicas de la construcción política e identidades populares », en Coraggio, J.L. y Laville, J.L. (coords.). *Reinventar la izquierda en el Siglo XXI. Hacia un nuevo diálogo Norte-Sur*. General Sarmiento: Universidad Nacional de General Sarmiento Editora.

MANN, T. (2006). *La muerte en Venecia* ∅ *Mario y el Mago*. Buenos Aires: Edhasa.

WEBER, M. (1964). *Economía y Sociedad. Esbozos de Sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747

# **Instrucciones a los autores**

## **INSTRUCCIONES A LOS AUTORES**

### **A. Presentación / Sobre Estudios Sociales Contemporáneos**

Estudios Sociales Contemporáneos es una revista científica fundada por el Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos (IMESC) que publica en medio electrónico trabajos científicos inter y multidisciplinarios, teóricos, metodológicos y de investigación aplicada de carácter inéditos inscritos en el campo de conocimiento de las ciencias sociales.

La Revista Estudios Sociales Contemporáneos busca: Promover la producción académica en temas referidos a las ciencias sociales. Plantear y difundir el análisis crítico, la interpretación y la generación de propuestas alternativas para abordar y enfrentar los problemas vinculados con la sociedad actual y pasada. Impulsar la interdisciplinariedad mediante el tratamiento y el enfoque de los artículos publicados. Trabajar una perspectiva latinoamericana de las temáticas en el marco de los escenarios de la globalización.

La Revista Estudios Sociales Contemporáneos tiene como destinatarios a: académicos e investigadores de las ciencias sociales interesados en las problemáticas socio-productivas, política, territoriales e históricas, así como estudiantes de pre y posgrado; gobernantes y funcionarios, organizaciones no gubernamentales, consultores, comunidades y personas interesadas en la producción actual de las ciencias sociales, en sus diferentes ámbitos, en América Latina.

La Revista es publicada dos veces al año (en junio y diciembre) por el Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos, Nodo Mendoza de la Unidad Ejecutora en Red del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina), Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI).

Política de acceso abierto: Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente investigación al público, apoya a un mayor intercambio de conocimiento global.

### **B. Estructura editorial**

Editada por el Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos Nodo Cuyo de la Unidad Ejecutora en Red de CONICET, Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.

### **C. Proceso de Dictamen**

El Comité Editorial, con el apoyo de un Comité Académico Internacional aprueba los trabajos para su publicación publicados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no expresan la opinión del Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos (IMESC), ni del

Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (DEHESI-CONICET), ni de la Universidad Nacional de Cuyo.

El proceso de arbitraje por pares académicos (especialistas) es anónimo y se encuentra basado en el criterio doble ciego que contempla que dos árbitros evalúen el trabajo luego de efectuada una preselección por el Comité Editorial de la revista. Este Comité se reserva el derecho de no enviar a evaluación de pares aquellos trabajos que no cumplan con todas las indicaciones señaladas en las Normas para la Publicación de la Revista. La aceptación del trabajo como artículo para su publicación requiere de la decisión favorable de ambos árbitros, cuya colaboración con la revista está regida por las normas de arbitraje. En caso de que uno de estos dos evaluadores no lo considere publicable, el artículo será enviado a un tercer árbitro, quien dirimirá el caso. El Comité Editorial notificará el resultado de las evaluaciones oportunamente al interesado, y en caso afirmativo, procederá al procesamiento del texto para su publicación. En caso de rechazo, se notificarán al autor los motivos que impiden la publicación de su trabajo. En caso de que los árbitros consideren que el artículo necesita ajustes, el Comité Editorial presentará al autor las sugerencias correspondientes así como los plazos de realización.

El equipo editorial decide la APROBACIÓN definitiva de los trabajos para un número caso por caso y de acuerdo con el resultado de la evaluación de los árbitros, el estricto cumplimiento de la totalidad de las normas aquí presentadas, la relación del trabajo con el tema convocado para la edición y/o con el ámbito temático de la Revista, así como por razones de coyuntura.

Los autores son responsables por el contenido científico y los puntos de vista expresados.

La Revista Estudios Sociales Contemporáneos se encuentra incluida en el Sistema Regional Iberoamericano de Información en Línea de Revistas Científicas LATINDEX.

La revista se reserva los derechos de autor o difusión de los contenidos de los artículos y reseñas publicados. Por tal motivo, se solicita a los autores la firma de una Carta de Exigencia de Originalidad del Trabajo (se adjunta modelo en página web del Instituto) y de que el mismo no ha sido divulgado ni publicado con anterioridad en ningún medio gráfico ni electrónico.

#### **D. Modalidades de publicación**

Los trabajos publicados se inscribirán dentro de una de las siguientes modalidades:

1. Artículo: de temáticas libres (convocatoria permanente) y reunidos en dossier. En el primer caso, el artículo debe tratar un tema relevante en el campo de conocimiento que aborda la Revista, constituir un aporte y estar sustentado en resultados originales, parciales o finales, de una investigación. La segunda modalidad, consiste en la colaboración en un dossier abocado a alguna problemática específica de interés para la Revista y cuya convocatoria se realiza oportunamente. En ambos casos, los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.

2. Reseña bibliográfica: presenta una exposición objetiva sobre el contenido de un artículo o libro publicado en relación con temas del campo de conocimiento que aborda la Revista y debe

hacer, en forma explícita, un análisis crítico sobre el mismo. Puede ser solicitada por el equipo editorial de la Revista y, en caso contrario, éste evalúa y decide sobre su publicación.

3. Colaboraciones en lengua extranjera: se aceptan trabajos escritos en inglés, francés o portugués, que serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados en español. Su publicación se hará en el idioma original, con resumen en español, inglés y portugués.

### **E. Normas para la presentación de trabajos**

Para garantizar la calidad de los trabajos que publica en ambos soportes, éstos deberán presentarse a la Revista bajo los siguientes parámetros:

1. Originales. El documento debe ser un trabajo original, inédito y no enviado a otros medios de publicación. Una vez RECIBIDO en la Revista, éste no podrá ser retirado del proceso ni remitido a otros editores. El texto debe ser remitido en un archivo en formato Word en idioma castellano, inglés, portugués, italiano o francés. Se recomienda revisar cuidadosamente la ortografía y la puntuación, y evitar los errores tipográficos.

Asimismo, el autor debe adjuntar en archivo independiente en formato PDF la Carta de Exigencia de Originalidad del Trabajo. La misma deberá presentar el siguiente contenido: “Yo (Nosotros) nombre del autor o autores, declaro (amos) que el artículo título del artículo presenta resultados originales, que no ha sido publicado ni está siendo considerado para publicación en otra revista, y que se ajusta a normas éticas internacionales de propiedad intelectual y autoría”. Para garantizar la veracidad de la información se solicita incluir firma electrónica o firma escaneada y número de identificación nacional de cada uno de los autores.

Para obtener el estatus de RECIBIDO, el trabajo se someterá a una revisión referente al estricto cumplimiento de estos requerimientos y de los relativos a la extensión, luego de la cual se informará al (los) autor(es) al respecto.

2. Cuadros, Figuras y gráficos. Aparte del texto solo existirán cuadros, figuras y gráficos. Estos serán los estrictamente necesarios y deberán explicarse por sí solos (sin tener que recurrir al texto para su comprensión); no deben incluir abreviaturas, deben indicar las unidades de medición y las fuentes completas correspondientes.

Respecto a los cuadros y gráficos, deben estar adecuadamente sintetizados. Cada uno deberá encabezarse con la expresión Cuadro o Gráfico y, en la línea siguiente, el título, ambos en minúsculas. Al final se indicará la fuente de la información; si es propio se indicará: Elaboración propia. El título y la fuente se ubicarán fuera del recuadro principal. Su formato deberá ser una hoja de cálculo de Excel. Se numerarán correlativamente con cifras arábigas. Siempre habrá que aludir a ellos explícitamente en el texto (Cuadro 1).

Con la denominación figuras se incluyen esquemas, mapas y fotografías. Cada figura debe encabezarse con la expresión Figura y, en la línea siguiente, el título, ambos en minúsculas. Al final se indicará la fuente de la información; si la fotografía es propia se debe indicar. El título y la

fuentes se ubicarán fuera del recuadro principal. Su formato debe ser JPG, en tonos de grises, con una resolución mínima de 300 DPI. Se numerarán correlativamente con cifras arábigas. Deberá aludirse a ellos explícitamente en el texto (Figura 1).

Los artículos que no cumplan con estas condiciones no serán aceptados.

Cuadros y figuras deberán enviarse de forma separada, en el formato que se indica, y serán incluidos solo si el autor menciona en el texto la ubicación exacta, entre el título y la fuente respectiva. En todos los casos se debe considerar, para la correcta comprensión de la información gráfica, que la versión impresa de la Revista se publica en escala de grises, mientras que su versión digital es en color.

3. Extensión. Los trabajos deben tener una extensión de hasta 10.000 palabras, y aquellos que correspondan a reseña bibliográfica, tendrán una extensión máxima de 1.500 palabras. El texto debe ser escrito en Word, presentado en formato de página tamaño carta, con márgenes inferiores y superiores de 2,5 cm e izquierdas y derechas de 3 cm, en fuente Times New Roman a 12 puntos, interlineado de 1,5, sin espaciado adicional. Los títulos y subtítulos deben estar numerados jerárquicamente y las páginas tener numeración.

4. Título. Debe ser breve –máximo ocho palabras–, puede tener un subtítulo de menor extensión, y debe incluir la respectiva traducción al inglés. En caso de artículos en idioma castellano debe incluirse una traducción del título al inglés, bajo el título de Title. En caso de artículos en idioma inglés, la traducción del título debe ser al castellano. En caso de artículos en otro idioma, debe enviarse la traducción en castellano e inglés.

Una nota a pie de página debe indicar la procedencia del artículo (investigación financiada, tesis, etc.)

5. Palabras clave. Se incluirán de tres a cinco descriptores separados por comas en orden jerárquico, que indiquen la orientación temática del artículo y que preferiblemente no repitan las palabras del título. En caso de artículos en idioma castellano, debe enviarse la traducción de las palabras clave al inglés, bajo el título de Keywords. En caso de artículos en idioma inglés, la traducción de las palabras clave debe ser al castellano. En caso de artículos en otro idioma, debe enviarse la traducción en castellano e inglés.

6. Información del (los) autor(es). En el texto, en el nombre y propiedades de los archivos, NO debe aparecer referencia alguna a la identidad de su(s) autor(es) o a su filiación. Esto corresponde a la aplicación del sistema doble ciego que consiste en resguardar el anonimato entre el (los) autor(es) y los árbitros, e incluso entre estos últimos, a fin de evitar posibles sesgos en la evaluación. Dicha información deberá enviarse en archivo Word a modo de resumen académico con un máximo de 80 palabras, que será incluido en la publicación. El mismo deberá contener: nombre completo, E-mail, teléfonos, centro o departamento al que se encuentra adscrito laboralmente, dirección postal, ciudad y país.

7. Resumen analítico del trabajo. Al comienzo del texto debe aparecer un resumen de su contenido inferior a 200 palabras, sin notas a pie de página. En caso de que el artículo sea en idioma castellano, el resumen debe estar redactado en español e inglés (abstract). Los artículos en idioma extranjero deben estar acompañados de un resumen en su idioma, en castellano y en inglés.

Se recomienda que en el resumen se incluyan los siguientes aspectos: pregunta a la que se responde en el texto; marco o perspectiva teórica asumida; metodología empleada; principales hallazgos, conclusiones y relevancia.

8. Notas a pie de página. Deben ser las imprescindibles. Son ÚNICAMENTE de carácter aclaratorio y contienen comentarios y ampliaciones. Tienen numeración sucesiva y se sitúan al final de cada página. No se deben incluir notas de carácter bibliográfico pues éstas van dentro del texto siguiendo el estilo APA de citación.

9. Citación en el texto. Las citas deben insertarse simplificadas en el propio texto, de acuerdo con las normas APA: (apellido(s) del (los) autor(es), año de publicación: página). La indicación de página es opcional excepto en el caso de citas textuales, que cuando tengan una extensión inferior a 40 palabras se incluyen dentro del párrafo entre comillas. Si la extensión de la cita textual es superior a 40 palabras, debe incluirse en párrafo independiente, con sangría, un punto menor en el tamaño de la fuente y sin comillas.

10. Referencias bibliográficas. Deben incluirse ÚNICAMENTE las obras citadas en el texto y deben aparecer completas al final del artículo, ordenadas alfabéticamente por autor y, para cada autor, en orden cronológico, de más antiguo a más reciente. En el caso de publicaciones de un mismo autor y año, se deben usar letras en orden alfabético al lado de la fecha para diferenciarlas, tanto dentro del texto como en las referencias. Las referencias bibliográficas deben seguir las normas APA (American Psychological Association) de la siguiente manera:

Las referencias bibliográficas se presentan al final de cada trabajo, con un máximo de 25 referencias estructuradas de acuerdo con las normas APA.

#### 10.1. Libro:

BOURDIEU, P. (2002). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Manantial.

RAPOPORT, M. y colaboradores (2007). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Ediciones Emecé.

#### 10.2. Capítulo de libro:

LEVITT, P. (2010). "Más allá de los estereotipos: desafíos en torno al estudio de las familias migrantes". En: *Familias, niños, niñas y jóvenes migrantes. Rompiendo estereotipos*. Madrid: Grupo Interdisciplinario de investigadoras migrantes, IEPALA.

#### 10.3. Artículo de revista:

SARAVÍ, Gonzalo (2004). "Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural". En: *Revista CEPAL (83)*, 33-48.

#### 10.4. World Wide Web (www) y textos electrónicos:

PIÑERO, F. J. (2004). *El modo de desarrollo industrial Fordista-Keynesiano: Características, Crisis y reestructuración del capitalismo*. En: *Contribuciones a la economía*. Revista Académica Virtual.

Consultado en: <http://www.eumed.net/ce/2004/fjp-ford.pdf>

Para conocer más sobre las Normas APA, puede consultarse:

<http://www.docstyles.com/apalite.htm#Top> (punto 6: Citations & References).

11. Abreviaturas, acrónimos o siglas. Su listado se incluye después la bibliografía.

12. Todos los archivos solicitados (texto del artículo, gráficos, resumen académico del autor) deben ser enviados vía correo electrónico (e-contemporaneos@uncu.edu.ar) conforme al formato explicado.

13. Responsabilidad de los autores. Los trabajos enviados deben estar completamente finalizados. No obstante, previo a la publicación, el texto será sometido a corrección de estilo, sin afectar su contenido. La inclusión consciente de datos fraudulentos o inexactos supone un comportamiento falto de ética e implicará el rechazo automático del trabajo.

#### **F. Para citar un artículo de la Revista Estudios Sociales Contemporáneos**

Apellido e iniciales del autor o autores y año de publicación. Título del artículo. Revista Estudios Sociales Contemporáneos IMESC, N.º, páginas primeras y última del artículo.

#### **G. Código de Ética**

El presente código reconoce públicamente el compromiso ético de todas las partes involucradas en el proceso de elaboración intelectual de Estudios Sociales Contemporáneos, esto es, los autores/as, los pares evaluadores/as y la propia institución, representada por el editor y el comité editorial.

Este código fue elaborado en base a la Best Practice Guidelines for Journal Editors [http://publicationethics.org/files/u2/Best\\_Practice.pdf](http://publicationethics.org/files/u2/Best_Practice.pdf), del Committee on Publication Ethics (COPE), reconocido internacionalmente.

##### **Deberes del editor**

1. Decisión sobre la publicación de artículos. El editor es responsable del proceso de decisión sobre cuáles de los manuscritos enviados a la revista serán publicados. Para ello se guiará por las normas de publicación de la revista y podrá consultar a los miembros del comité editorial al momento de tomar esta decisión. Los manuscritos serán evaluados únicamente por su mérito intelectual y originalidad sin importar la raza, sexo, orientación sexual, creencia religiosa, grupo étnico, ciudadanía, pertenencia institucional o filiación política del autor.

2. Confidencialidad. Ni el editor ni ningún otro miembro del cuerpo editorial deben proveer información sobre los manuscritos recibidos a otros individuos o instituciones que no sean el autor

o autores correspondientes, árbitros, potenciales árbitros, otros miembros del cuerpo editorial o la propia institución.

3. Conflictos de interés. Durante el proceso de publicación, la información que contiene el manuscrito inédito no debe ser utilizada para ningún fin por nadie que tenga acceso al manuscrito, a menos que cuente con un permiso manifiesto del autor.

4. Plagios. El editor debe aplicar herramientas de software gratuitas para la detección de plagios previo al envío de los manuscritos a la revisión de los árbitros.

#### Deberes de los árbitros

1. Arbitraje. El proceso de arbitraje consiste en ayudar al editor al momento de tomar decisiones, así como también ayudar a los autores para mejorar la calidad de sus manuscritos. Todo árbitro que no se sienta calificado para revisar el manuscrito asignado o que se sienta incapaz de ofrecer una revisión en tiempo y forma del manuscrito debe notificar esto al editor y excusarse del proceso de revisión y arbitraje.

2. Confidencialidad. La información e ideas obtenidas por el privilegio de arbitrar el manuscrito deben ser mantenidas en confidencialidad y no ser utilizadas para provecho personal.

3. Pautas de objetividad. Los arbitrajes deben ser llevados a cabo de manera objetiva e imparcial. No deben contener críticas personales a los autores. Los árbitros deben expresar de manera clara sus opiniones, comentarios u observaciones pertinentes al manuscrito, así como explicitar sus fundamentos.

4. Reconocimiento de fuentes. Los árbitros están a cargo de identificar obras relevantes sobre el tema que no hayan sido citadas por los autores. Cualquier afirmación que haya sido constatada en una publicación u obra anterior debe estar acompañada por su cita correspondiente. El árbitro también debe anunciar al editor si el manuscrito tiene similitudes medulares con otras obras de las que tenga conocimiento.

5. Conflicto de interés. Los árbitros no deben arbitrar manuscritos en los que interfieren conflictos de interés que resulten de relaciones de competencia o coautoría o por ningún otro tipo de relación con los autores o instituciones relacionadas con los manuscritos.

#### Deberes de los autores

1. Acceso a los datos. Los autores deben estar dispuestos a ofrecer acceso público a los datos originales de su trabajo de investigación. Deben asimismo estar preparados para permitir el acceso a tales datos incluso luego de haber sido publicado el manuscrito.

2. Originalidad y Plagio. El envío de un manuscrito para su publicación supone que el mismo es completamente original y el autor declara bajo juramento este carácter en la “carta de exigencia de originalidad”. Las citas textuales de partes de obras que pertenecen a otros autores deben ser explícitamente reconocidas en el texto a través del mecanismo correspondiente de cita de la bibliografía. Representa una grave inmoralidad intelectual la reproducción de obras ajenas presentadas como propias y será considerada como plagio.

3. Publicaciones duplicadas. En general, el autor no debe enviar manuscritos que traten esencialmente del mismo tema y con el mismo enfoque a más de una revista o publicación similar. El envío de un mismo manuscrito a más de una revista constituye una práctica deshonestas y es, por ende, inaceptable.
4. Reconocimiento de fuentes de información. En todos los casos el autor debe reconocer explícitamente el trabajo de otros y citar las publicaciones que por su naturaleza han sido influyentes en el trabajo realizado.
5. Autoría del manuscrito. La autoría se limita a aquellos que han contribuido de manera sustancial en la proyección, esbozo, realización o interpretación de la investigación. Quienes han contribuido de esta manera deben ser listados como co-autores. También debe ser reconocida la colaboración de otros individuos que han contribuido de otra manera.
6. Correspondencia. Uno de los autores debe encargarse de la comunicación con la revista. Este debe asegurarse de que todos los co-autores han sido incluidos en el documento “información del (los) autor(es)”, también debe asegurarse de que ningún individuo inapropiado se presente como co-autor. Finalmente, debe asegurarse de que todos los co-autores están de acuerdo con la publicación del manuscrito en su versión final.
7. Reconocimiento de fuentes de financiamiento. Las fuentes de financiamiento de la investigación de la que da cuenta el artículo deben ser reconocidas.
8. Conflicto de intereses. Los autores también deben explicitar cualquier otra fuente de financiamiento personal que pueda intervenir en la interpretación de los datos o en la discusión del manuscrito. Todas las fuentes de financiamiento del proyecto deben ser nombradas.
9. Errores importantes en los manuscritos. Cuando un autor descubre un error grave en un trabajo propio, es su obligación notificar al editor a la brevedad, así como ayudar al editor para la rectificación del error cometido.



15

Mendoza - Diciembre 2016

IMESC-IDEHESI

Editada por el Instituto Multidisciplinario  
de Estudios Sociales Contemporáneos.

Nodo de la Unidad Ejecutora en Red  
IDEHESI-CONICET

Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad Nacional de Cuyo



CAICYT  
  
CONICET



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

  
FACULTAD DE  
FILOSOFÍA Y LETRAS



REVISTA  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

ISSN 1850-6747