



# revista de ciencias sociales

---

## segunda época

### DOSSIER

*Migraciones, agricultura  
y políticas públicas  
en la argentina*

Escriben en este número

SUSANA NOVICK  
MARÍA CAROLINA FEITO  
ANDRÉS BARSKY  
SUSANA CARMEN BATTISTA  
PEDRO ABOITIZ  
DOLORS COMAS D'ARGEMIR  
VÍCTOR DAMIÁN MEDINA  
MARÍA DANIELA RODRÍGUEZ  
DANIEL GARCÍA DELGADO  
JORDI BORJA  
CARLOS ANTONIO AGUIRRE ROJAS  
OSCAR R. GONZÁLEZ

año 7 • número 28 • septiembre de 2015  
publicación semestral • ISSN: 2347-1050

Director: Carlos Fidel • Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Buenos Aires

FOTOGRAFÍAS Y POEMAS  
FAMILIAS PRODUCTORAS:  
UN ABRAZO A LA CIUDAD



Universidad  
Nacional  
de Quilmes  
Editorial





**Revista de Ciencias Sociales, segunda época**

Presentación / **3**

**DOSSIER | MIGRACIONES, AGRICULTURA  
Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ARGENTINA**

*Susana Novick*

Presentación del *Dossier* / **7**

*Susana Novick y María Carolina Feito*

Migraciones y agricultura familiar:  
un vínculo perdurable / **13**

*Andrés Barsky*

Las producciones familiares bolivianas y el rol  
del Estado. Análisis de las políticas públicas  
para el sostenimiento de la agricultura  
periurbana en la Región Metropolitana  
de Buenos Aires (2000-2015) / **33**

*María Carolina Feito*

Políticas de tierras para la agricultura familiar  
periurbana. Conflictos y organización de  
ocupantes en Luján, provincia de Buenos  
Aires / **49**

*Susana Carmen Battista y María Carolina Feito*

Territorialidad y políticas públicas.  
El ámbito rural de La Matanza / **69**

*María Carolina Feito y Pedro Aboitiz*

Intervención para el desarrollo del  
asociativismo de migrantes bolivianos.  
Experiencia de investigación y extensión / **89**

**MISCELÁNEAS**

*Dolors Comas d'Argemir*

Luchando contra la violencia de género.  
Aportes de los medios de comunicación / **113**

*Víctor Damián Medina*

La producción de consumidores y el  
estancamiento económico. Una contribución  
para el análisis de la construcción  
cultural de la demanda / **131**

*María Daniela Rodríguez*

Disputas por el territorio en un área  
de cordillera. Tensiones, negociaciones  
y conflictos entre instancias  
gubernamentales y población indígena  
mediadas por el turismo / **145**

*Daniel García Delgado*

El modelo de desarrollo con inclusión  
y su inserción en la multipolaridad.  
Agendas y geopolíticas en conflicto / **159**

**DOCUMENTOS POLÍTICOS  
DE COYUNTURA**

Presentación / **181**

*Jordi Borja*

Ciudades del futuro y utopías urbanas / **183**

*Carlos Antonio Aguirre Rojas*

La nueva etapa del neozapatismo  
mexicano / **187**

*Oscar R. González*

Los andamios del golpismo / **197**

**EXPRESIONES ARTÍSTICAS**

*Fotografías y poemas*

Familias productoras:  
un abrazo a la ciudad / **203**

**RESÚMENES / 213**



# revista de ciencias sociales



Universidad  
Nacional  
de Quilmes  
Editorial

## Rector

Mario E. Lozano

## Vicerrector

Alejandro Villar

## Arte editorial

Producción: Editorial UNQ

Diseño: Hernán Morfese

## Revista de Ciencias Sociales

UNQ / Departamento de Ciencias Sociales  
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,  
Provincia de Buenos Aires. República Argentina  
Dirección electrónica: [revistacs@unq.edu.ar](mailto:revistacs@unq.edu.ar)

Publicación propiedad de  
Universidad Nacional de Quilmes  
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,  
Provincia de Buenos Aires. República Argentina  
[www.unq.edu.ar](http://www.unq.edu.ar)  
Nº de registro internet 5225048



La Revista de Ciencias Sociales, segunda época  
está integrada al catálogo de Latindex

El contenido y las opiniones vertidas en cada uno de los artículos  
son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Para su publicación, los artículos son evaluados por parte del  
Consejo editorial, del Consejo académico y de árbitros externos.

## Director

Carlos H. Fidel

## Secretario de redacción

Juan Pablo Ringelheim

## Consejo editorial

Alejandro Blanco (UNQ)

Martín Becerra (UNQ)

Cristina Teresa Carballo (UNQ)

Jorge Flores (UNQ)

Oswaldo Fabián Graciano (UNQ)

Sara Isabel Pérez (UNQ)

## Consejo académico

Carlos Altamirano (Conicet, UNQ)

Daniel Aspiazu (Conicet, Flasco-Argentina,  
1948-2011)

Dora Barrancos (UBA, UNQ, Conicet)

Elena Chiozza (UNLU, 1920-2011)

Emilio de Ipola (UBA)

Carlos De Mattos (Pontificia Universidad  
Católica de Chile)

José Déniz (UCM)

Emilio Duhau (UAM-A, Conacyt, 1947-2013)

Noemí Girbal (UNQ, Conicet)

Anete Ivo (UFBA)

Noé Jitrik (ILH, FLL, UBA)

Bernardo Kosacoff (UNQ)

Pedro Krotsch (UBA, 1942-2009)

Jorge Lanzaro (ICP, URU)

Jorge Lara Castro (Relaciones Exteriores, Paraguay)

Ernesto López (UNQ)

Armand Mattelart (UP-8)

Adriana Puiggrós (Diputada Nacional, Conicet)

Alfredo Rodríguez (SUR-Chile)

Alejandro Rofman (UBA, CEUR, Conicet)

Héctor Schmucler (profesor emérito UNC)

Miguel Talento (UBA)

Alicia Ziccardi (PUEC, UNAM)

# Revista de Ciencias Sociales, segunda época

## PRESENTACIÓN

La publicación que presentamos expresa un esfuerzo que convoca a un conjunto amplio y diverso de intelectuales e investigadores del ámbito de la reflexión y la investigación de las ciencias sociales; algunos de ellos desarrollan sus actividades en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), otros, en distintos centros académicos del país y del exterior.

En este número de la revista se publica el *dossier* “Migraciones, agricultura y políticas públicas en la Argentina”, que fue coordinado por las investigadoras Susana Novick y María Carolina Feito. Curiosamente, el grupo de artículos surgió a partir de un disparador artístico, es decir, el primer motivo para la realización de este corpus de investigaciones fueron fotografías y poemas, tal como Susana Novick lo explica en el prólogo. En ese mismo prólogo presenta cada uno de los textos que conforman el *dossier*, de modo que no redundaremos aquí en ello. Agradecemos especialmente la amplia y generosa colaboración en el armado de la unidad temática de la revista de las coordinadoras del *dossier*, así como también de sus autores.

El segundo bloque de esta entrega incluye un artículo de Daniel García Delgado sobre el modelo de desarrollo con inclusión en el nivel nacional, como también regional y mundial. El artículo de María Daniela Rodríguez aborda la

compleja relación entre el Estado y la comunidad mapuche de Puel y su articulación con el turismo. El aporte de Víctor Damián Medina investiga tres economías de posguerra, la de Estados Unidos, la alemana y la japonesa, su crisis de mediados de los setenta y las relaciones con el desarrollo tecnológico y el consumo. Finalmente, Dolors Comas d’Argemir aborda la relevancia del compromiso de los medios de comunicación españoles en el combate a la violencia de género.

La revista también cuenta con tres documentos de análisis de coyuntura política que conforman un grupo muy rico de contenidos ensayísticos y de opinión de las realidades argentinas, mexicanas y españolas actuales.

Por último, y como es habitual, también presenta su sección artística. En este caso, una antropóloga, una cientista social y poetisa, y un agrónomo se encuentran por casualidad y componen imágenes y poemas valiosos vinculados al *dossier* de la revista.

La concreción de este número fue posible gracias al valioso apoyo y estímulo de las autoridades del rectorado de la UNQ y el equipo de la Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes. Agradecemos especialmente a los miembros de los consejos Editorial y Académico; y a los especialistas que aportaron los comentarios y la evaluación de los trabajos que se publican.

CARLOS FIDEL  
Director

JUAN PABLO RINGELHEIM  
Secretario de redacción



**DOSSIER**



**revista de  
ciencias  
sociales**

**segunda época**

**MIGRACIONES,  
AGRICULTURA Y  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
EN LA ARGENTINA**



## PRESENTACIÓN DEL DOSSIER

A diferencia de otras iniciativas académicas, la publicación que aquí estamos presentando surgió de forma infrecuente. Con los colegas María Carolina Feito y Pedro Aboitiz –que el destino colocó en mi camino– emprendimos un proyecto que unía sus intereses por la imagen y mis intereses por la literatura. Ellos desarrollaban desde hacía varios años trabajos de campo con la comunidad boliviana en el periurbano de la ciudad de Buenos Aires, y dentro de ese marco de investigación tomaban fotos para documentar sus avances. Por mi parte, desde hace muchísimos años tengo una vocación por la literatura que de algún modo me ha ayudado a sobrevivir a las tensiones y exigencias del mundo académico. Ese encuentro casual nos llevó a descubrir que también compartíamos una mirada de las “cuestiones sociales” desde una perspectiva estética, lo que abrió la posibilidad de que surgieran poemas de sus fotos. Y así comenzamos un fecundo trabajo conjunto que se cristalizó en exposiciones en diferentes ámbitos universitarios. La primera, en diciembre de 2013, en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, titulada *Migrar-Verde-Mirar*, donde expusimos diez fotos con sus correspondientes textos poéticos. La segunda, en abril de 2014, titulada *Familias productoras: un abrazo a la ciudad*, sobre inmigrantes bolivianos y agricultura familiar, en el Espacio de Arte Benito Quinquela Martín, de la Universidad Nacional de La Matanza. Muestra que posteriormente llevamos, en el mes de agosto, a la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Plata, en ocasión de las Cuartas Jornadas de Agricultura Familiar. Y en noviembre de ese mismo año participamos de la Bienal de Arte Integral 2014, organizada por la Universidad Nacional de La Matanza.

Nosotros no podíamos creer la vida propia que adquirieron las fotos y sus poemas, que se desprendían de nuestros universos y comenzaban a transitar por caminos autónomos. En ese estado de perplejidad llegó un día a mi correo información sobre la *Revista de Ciencias Sociales*, publicada por la Universidad Nacional de Quilmes, donde existe un espacio para la difusión de expresiones artísticas. Sin pensarlo demasiado, escribí a sus directivos, explicándoles nuestro trabajo y solicitándoles colocar allí nuestras fotos y poemas. Mucha alegría nos dio saber que había sido aceptada la solicitud. Y luego de unas semanas, nos escribieron ofreciéndonos la coordinación de un *dossier* dedicado al tema abordado en nuestro trabajo artístico.

¿Es posible acercarse a los fenómenos sociales a partir de una mirada estética y transformarlos en una expresión “científica”? ¿Es posible abrir caminos de preguntas o respuestas sobre problemas sociales combinando perspectivas “racionales” e “intuitivas”? ¿El mundo estético y el mundo científico poseen bordes que en algún lugar remoto se tocan? Como científicos sociales hemos acumulado cierta experiencia acerca de cómo comenzar a investigar un fenómeno social, especialmente luego de la consolidación de los estudios metodológicos. Pero el ser humano no es solo “racionalidad”, posee un profundo y complejo mundo emocional e intuitivo que no debemos desechar a priori. Todo lo contrario, tendríamos que aprender a reconocerlo, valorizarlo y ponerlo en juego en nuestras investigaciones científicas. En muchas ocasiones, durante el transcurso de nuestros proyectos de investigación tomamos decisiones, muchas decisiones, que no tienen una legitimidad racional, pero existe algo dentro de nosotros mismos que nos dice o nos marca el camino por donde seguir. Quizá el trabajo se enriquecería si fuésemos capaces de incorporar en nuestras investigaciones miradas originadas en nuestro mundo sensible. ¿No será que incluyendo esa dimensión podremos otorgarles a nuestros textos, a nuestros libros, la potencia transformadora de la realidad social, fin último y deseado por todo autor?

No resultó una tarea fácil vincular nuestros campos de estudio. Carolina y Pedro se han especializado en el área de la agricultura familiar, actividad desarrollada por familias bolivianas. Mi experiencia ha estado centrada en las políticas públicas, especialmente las poblacionales y las migratorias. Así, elaborar la estructura del *dossier* implicaba todo un desafío que nos obligó a repensar desde nuestras propias perspectivas el fenómeno conjunto de las migraciones y la agricultura, circunstancia que nos conducía a explorar de qué modo las acciones y las vidas de estos actores sociales interpelaban al mundo dominante del agro en la Argentina. Una pri-

mera conclusión a la que hemos arribado confirma la necesidad y la riqueza del trabajo interdisciplinario y la conjunción de miradas diversas. Por otra parte, tanto migrantes como agricultores comparten el hecho de que no pueden acceder a la tierra o tienen dificultades para acceder a ella. Es más, sería este obstáculo una de las principales razones por las cuales los migrantes se ven forzados a abandonar sus países de origen.

Los artículos que componen este *dossier*, titulado “Migraciones, agricultura y políticas públicas en la Argentina”, pretenden construir un puente entre ambos fenómenos a través del análisis de las políticas que se han ido formulando. La publicación se inicia con una introducción de Susana Novick y María Carolina Feito, titulada: “Migraciones y agricultura familiar: un vínculo perdurable”. El texto describe un breve panorama de la evolución de las políticas migratorias y de las políticas agrarias; y se analizan en particular dos normas jurídicas: la Ley de Migraciones N° 25.871 de enero de 2004, y la Ley de Agricultura Familiar N° 27.118 de enero de 2015. Las autoras vinculan la dimensión jurídica con el surgimiento de una nueva estrategia de desarrollo iniciada en la Argentina después de la profunda crisis sufrida en el año 2001.

A continuación, el artículo de Andrés Barsky, “Las producciones familiares bolivianas y el rol del Estado. Análisis de las políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura periurbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2015)”, propone un balance de las políticas públicas que, en la última década y media, se han desplegado en el cinturón verde de la Región Metropolitana de Buenos Aires, un territorio donde el horticultor familiar boliviano ha asumido un rol central como productor y comercializador mayorista. El trabajo indaga en el tipo de vinculaciones institucionales que el Estado ha construido con los migrantes y evalúa el alcance de tales políticas en lo referido a la preservación efectiva del cinturón hortícola, un espacio altamente vulnerable ante el avance de la urbanización.

El artículo de María Carolina Feito, “Políticas de tierras para la agricultura familiar periurbana. Conflictos y organización de ocupantes en Luján, provincia de Buenos Aires”, reflexiona sobre el tema del acceso a la tierra como una de las grandes problemáticas que enfrentan los agricultores familiares que desarrollan sus actividades productivas en áreas periurbanas. Con el análisis del caso de productores bolivianos y un colectivo de ocupantes que se unieron por el reclamo contra desalojos violentos ocurridos durante los años 2013 y 2014, en la localidad de Open Door, partido bonaerense de Luján, la autora muestra los desafíos cotidianos que deben enfrentar para planificar sus producciones, donde los factores

predominantes son la inseguridad y la incertidumbre. La autora concluye que las políticas para el acceso a la tierra de la agricultura familiar en las zonas citadas deberían contemplar los importantes servicios ambientales que prestan este tipo de producciones.

El artículo de Susana Battista y María Carolina Feito, “Territorialidad y políticas públicas. El ámbito rural de La Matanza”, escribe las orientaciones desde las cuales se desarrollan las políticas de intervención para el desarrollo rural en el partido bonaerense de La Matanza, las estrategias de acción de los actores sociales participantes y el rol del Estado. Considerando la agricultura familiar como un actor significativo en la agricultura periurbana, las autoras profundizan el análisis de las políticas con la finalidad de proporcionar herramientas para pensar en una concepción integral de las políticas públicas para el sector productivo local, donde la producción agropecuaria posee relevancia actual y potencial.

Por último, María Carolina Feito y Pedro Aboitiz, en su trabajo “Intervención para el desarrollo del asociativismo de migrantes bolivianos. Experiencia de investigación y extensión” estudian una experiencia –en el partido de Luján, provincia de Buenos Aires– en la cual se articulan investigación y extensión para el desarrollo rural de asociaciones de agricultores familiares de la colectividad boliviana. Asimismo, analizan la innovación organizacional de horticultores bolivianos en transición a la agroecología, quienes intentan obtener la certificación social de sus productos participando del programa Cambio Rural del INTA. Con base en la interacción que surgió entre los autores que trabajaron juntos en terreno (agronomo y antropóloga), describen las acciones del técnico extensionista durante la ejecución del proyecto de desarrollo y debaten acerca de los compromisos del investigador que contribuye con sus herramientas analíticas.

Un hilo conductor atraviesa el interés y la preocupación de todos los autores aquí reunidos: el rol esencial que tuvo y tendrá en el futuro el Estado para proteger el desarrollo de la agricultura familiar, dados los genuinos beneficios que esta ofrece a la sociedad, en este caso de estudio desplegada por los inmigrantes provenientes de Bolivia, actores sociales que han sabido acumular y articular la extensa experiencia agrícola que poseen desde la década de 1950 o aun antes en la Argentina.

Para finalizar, como sostiene Samin Amin, la cuestión agraria constituye el centro de las futuras opciones en los países del Tercer Mundo: “Un desarrollo digno exige una estrategia política agrícola fundada sobre la garantía del acceso a la tierra para todos los campesinos (la mitad de la humanidad). En contrapunto, las fórmulas preconizadas por los poderes dominantes –acelerar la privatiza-

ción de la tierra agrícola y transformarla en mercancía—llevan consigo el éxodo rural masivo”. La aplicación de políticas neoliberales en América Latina implicó un proceso de concentración y extranjerización de la propiedad de la tierra, y trajo como consecuencia el desalojo de grupos poblacionales que se vieron obligados a sobrevivir en la periferia de las ciudades o fueron forzados a emigrar en situaciones que ponen en peligro sus vidas. Existiría una relación directa entre la supresión del derecho del acceso a la tierra y el crecimiento de los movimientos migratorios (Amin, 2014).

Agradecemos a los coordinadores de la *Revista de Ciencias Sociales*, a los autores y a todos los agricultores que con su experiencia y trabajo han posibilitado la realización de nuestros estudios. Gracias también a la licenciada Mariana Winikor por su colaboración en la revisión del material que compone este *dossier*.

Abril de 2015

## Referencia bibliográfica

Amin, S. (2014), “¿Debate financiera, crisis sistémica?”, *Herramienta*, <<http://www.herramienta.com.ar/foro-capitalismo-en-trance/debate-financiera-crisis-sistemica>>.



# Migraciones y agricultura familiar: un vínculo perdurable

---

## Un breve panorama histórico

En la Argentina, la vinculación entre el fenómeno migratorio y la agricultura posee una antigua, dilatada y rica historia, dado que el proyecto de desarrollo ideado por la élite política que construyó institucionalmente nuestro país colocó justamente en estos dos elementos los pilares de la estrategia agroexportadora (1870-1930); la que implicó una apertura a la inversión extranjera en ferrocarriles, frigoríficos y servicios, y la formulación de una política migratoria que promocionó la inmigración europea asociada al proceso colonizador.<sup>1</sup> Serían los inmigrantes —especialmente agricultores— quienes transformarían nuestras extensas praderas en tierras agrícolas. Así, la Argentina podía satisfacer la demanda de alimentos que Europa necesitaba y simultáneamente se incorporaba al mercado mundial (Novick, 1992).

Durante la citada estrategia agroexportadora, el liberalismo fue la ideología dominante, el mercado externo se constituyó en el motor de la economía y las actividades exportadoras agrícola-ganaderas fueron preeminentes. El Estado desempeñó un rol protagónico, asegurando el proceso de acumulación (Novick, 1992).

En 1862 y en 1875 se sancionaron normas que pueden ser consideradas antecedentes de la Ley Avellaneda, por las cuales se le otorgaba facultades al Poder Ejecutivo para que celebrara contratos sobre inmigración extranjera entregando tierras (Ley N° 25), o autorizándolo a fomentar la inmigración y la colonización de las tierras nacionales (Ley N° 761).

<sup>1</sup> Cuando se habla de “colonización” en la Argentina se trata del “establecimiento de campesinos agricultores en tierras públicas destinadas a ese objeto y, como complemento necesario, si nos referimos al siglo XIX, debe unirse a este el tema de la inmigración” (Gori, 1983, p. 7).

La emblemática Ley Avellaneda constaba de dos partes: la primera dedicada a la inmigración y la segunda dedicada a la colonización.<sup>2</sup> Resulta interesante señalar que mientras la primera solo generó críticas menores, la segunda fue la más controvertida.<sup>3</sup> En aquella época, el Estado poseía tan extensos territorios que dejaba en manos privadas, en parte, la tarea de medirlos e incorporarlos, y para desalojar a los indios de tierras aptas para la agricultura movilizó eficazmente recursos humanos y económicos, apelando a la violencia. Por su parte, su contenido ideológico refleja las ideas dominantes de la época: necesidad imperiosa de mano de obra extranjera y la noción del inmigrante europeo como “agente civilizador” (Novick, 2008).

Ya desde ese entonces, la influencia del espacio internacional en la formulación de las políticas públicas internas fue esencial, no solo a través del proceso de atracción de flujos migratorios y posterior colonización de tierras, sino que también –como lo demuestran los debates parlamentarios de la citada ley– emergió nítidamente la voz de los “acreedores externos”, a quienes debíamos tener en cuenta a la hora de decidir el gasto público.<sup>4</sup>

La colonización constituye el segundo eje legislado en la Ley Avellaneda. Se ordena la creación de la Oficina de Tierras y Colonias bajo dependencia del Ministerio del Interior. La norma dispone la exploración de los territorios nacionales y su posterior mensura y subdivisión en secciones de 20 km<sup>2</sup>, subdivididos en 400 lotes de 100 hectáreas cada uno, destinándose 4 lotes para el pueblo; y estipulándose minuciosamente la forma y distribución de los lotes, reservándose espacio para la plaza y edificios públicos. Se deja en manos del Poder Ejecutivo la elección de los territorios que se destinarían a la colonización. Los primeros 100 colonos de cada sección que fueran jefes de familia y agricultores recibirían gratis un lote de 100 hectáreas. Entre sección y sección subdividida y adjudicada a los colonos, se dejaría una destinada a: colonización por empresas particulares, reducción de indios y pastoreo. El Estado se reservaba –de forma imprecisa– algunos recursos naturales, pero no especifica la extensión, ni los procedimientos a seguir para protegerlos. La colonización privada, por su parte, consistía en la concesión de tierras públicas a compañías particulares que se comprometían a: establecer en las tierras 140 familias agricultoras en el término de dos años; construir un edificio; proporcionarles a los colonos habitación, útiles, animales, etc.; dar intervención a la Oficina de Tierras y Colonias en los contratos a celebrar con los colonos; y depositar 4.000 pesos fuertes o dar fianza por esa suma. También se prevé la posibilidad de conceder áreas a las empresas “en los territorios nacionales que no estén medidos”, con la sola condición de introducir 200 familias colonas en el término de

<sup>2</sup> El proyecto ampliamente debatido en la Cámara de Senadores y en la de Diputados se convirtió en Ley N° 817, el día 6 de octubre de 1876. Para un análisis exhaustivo véase Novick (2008).

<sup>3</sup> El debate suscitado en la Cámara de Diputados presentó tres interesantes ejes temáticos: a) el consenso generalizado acerca de la necesidad y beneficio para el país de un flujo inmigratorio; b) la capacidad estatal para enfrentar y desarrollar el programa migratorio con el objetivo de colonizar tierras; c) las modalidades –pública o privada– que el proceso debía poseer.

<sup>4</sup> Ya en esa época, los medios de comunicación desempeñaron un activo rol en los debates ideológicos. Frontera (1988) estudia qué opinaron los principales diarios de Buenos Aires –*La Prensa*, *La Tribuna*, *La Libertad*, *El Nacional* y *La República*– sobre el proyecto y la temática migratoria en general, y descubre crispadas posiciones a favor y en contra.

cuatro años, dejando en manos de los empresarios la explotación, mensura y división del terreno. Al carecer el Estado de un proyecto claro, se diseña una política sumamente liberal y permisiva respecto de los concesionarios privados. La política prevista en relación con los indios consistía en crear misiones “para traerlos gradualmente a la vida civilizada” y establecerlos por familias en lotes de 100 hectáreas. Resulta evidente el gran interés del Estado por promover la agricultura al disponer el otorgamiento de premios a los inmigrantes colonos –lotes de tierra y dinero– que se hubiesen destacado por su laboriosidad (Novick, 1992 y 2008).

Desde una perspectiva histórica, podemos hoy preguntarnos si esta estrategia fue exitosa. Consideramos que en un sentido fracasó, porque no incorporó a los inmigrantes como colonos, sino que los integró proletariándolos; pero, a su vez, atrajo a casi seis millones de personas, un volumen extraordinario teniendo en cuenta la escasa población nativa.<sup>5</sup> En relación con la política de tierras, el Estado regaló o malvendió inconmensurables tierras fiscales a sus amigos y aliados políticos, impidiendo a los inmigrantes el acceso a la propiedad rural.

Durante la estrategia iniciada en 1930, denominada industrialización sustitutiva de importaciones, el tema de la colonización de tierras muestra una centralización de poderes en el aparato estatal. En efecto, el Estado, a través de un organismo autárquico, el Consejo Agrario Nacional (CAN), se propone extender la actividad agrícola y poblar el país. Se modifica en forma expresa el concepto civilista de propiedad privada al disponer la expropiación, subdivisión o concentración de tierras si su tamaño afectase la racionalidad de la explotación agropecuaria. También se determina el porcentaje de colonos extranjeros a ubicar en las colonias, al esperarse un creciente flujo de inmigrantes como consecuencia de los convenios que el mismo CAN firmaría con organismos internacionales (Ley N° 12.636) (Novick, 1992).

Durante la estrategia desarrollada por el primer peronismo, la vinculación entre migración y actividades agrícolas surge como preocupación estatal. En efecto, en 1951 una norma facilita a los migrantes limítrofes, “obreros braceros”, su regularización al considerarlos radicados de hecho si hubiesen trabajado un año en el mismo obraje y acreditaran buena conducta. La norma explicita la falta de mano de obra existente en el campo “motivada por el incremento industrial que absorbe todo nuestro potencial humano”, circunstancia que tornaba necesario el aporte de los brazos extranjeros para beneficio de nuestra economía. Asimismo, la norma crea una comisión encargada del estudio de los problemas emergentes por la falta de braceros (Decreto N° 13.721/51) (Novick, 1992).

<sup>5</sup> El Censo Nacional de Población realizado en 1869 arroja una población total de 1.737.076 habitantes, de los cuales 210.189 eran inmigrantes.

Hacia fines de 1954 se sancionó la Ley General de Colonización, que, coherente con la ideología de la época, sostenía que “la organización de la riqueza agropecuaria y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo”, bajo la concepción de que la propiedad privada tenía una función social. El organismo competente para la aplicación de la ley era el Banco Nación, que formulaba los planes de colonización y entre sus complejas funciones debía “orientar la radicación de familias campesinas de origen inmigratorio” y “celebrar convenios con grupos de familias de agricultores residentes en el extranjero para radicarlos en colonias”. Sin embargo, los inmigrantes extranjeros solo podían ocupar el 25% de las unidades económicas existentes en una colonia, prefiriéndose a aquellos que siendo campesinos introdujeran capitales y equipos mecanizados para la mejor explotación del suelo. De forma coincidente, los particulares o entidades privadas que colonizaran por su cuenta no podían adjudicar más del 25% de las unidades a los extranjeros (Ley N° 14.392) (Novick, 1992).

Durante la estrategia de desarrollo formulada por la Revolución Libertadora, también emerge la cuestión de la colonización de tierras como un eje central. Se deroga la ley peronista argumentándose la necesidad de adecuar la ley de colonización “a la forma de vida argentina, despojando a la legislación vigente de todo resto de deformación totalitaria”. Cesa el Banco Nación como organismo encargado de implementar la tarea colonizadora, restableciéndose el CAN. Los productores llegarían a ser propietarios por su dedicación y esfuerzo, de allí la necesidad de aplicar severos criterios selectivos para la elección de los colonos, criterios aun más estrictos en el caso de incorporar a agricultores extranjeros. La norma mantiene, al igual que la dictada durante el peronismo, la necesidad de lograr una explotación racional de las tierras, y agrega como objetivo concreto la radicación de inmigrantes agricultores (Decreto N° 2.964/1958) (Novick, 1992).

Durante el gobierno militar del general Onganía se dictó una norma que declaró el cese de la Comisión Nacional de Colonización con Inmigrantes creada en 1958, cuyas funciones fueron derivadas al Instituto Nacional de Colonización y Régimen de la Tierra. Respecto al tema específico de la colonización con inmigrantes, se declaraba vigente la disposición dictada en 1954 que establecía la reserva del 25% de las unidades económicas a inmigrantes campesinos que llegasen al país (Ley N° 18.077) (Novick, 1992).

En 1976, con el golpe de Estado que ejecutaron las Fuerzas Armadas se inicia una nueva estrategia de desarrollo denominada “De apertura y liberalización de la economía”. El tema poblacional fue tempranamente legislado por la dictadura militar, la cual ar-

gumentaba que la escasa población argentina “atenta a su plena realización como Nación”, y consideraba necesario incrementar el flujo migratorio, priorizando el de origen europeo (Decreto N° 3.938/1977). En el año 1981 se dicta la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración, norma que sustituye toda la normativa vigente y deroga la Ley Avellaneda. En los considerandos se argumenta la necesidad de atraer extranjeros para consolidar y acrecentar nuestro patrimonio poblacional. A pesar de que el Estado ya casi no poseía tierras fiscales, se sostiene el vínculo entre colonización y migración. En efecto, la norma concede beneficios para los extranjeros que deseen introducir bienes destinados a desarrollar actividades agropecuarias. Y asimismo auspicia “la actividad pública y privada destinada a la colonización con inmigrantes”. Debemos aclarar que la norma promueve la llegada de inmigrantes europeos, pues pretende atraer extranjeros culturalmente asimilables. Todos los programas de asentamiento de inmigrantes –públicos o privados, nacionales o provinciales– debían dar intervención al Ministerio del Interior. En ese ámbito se crea el Fondo Nacional de Poblamiento, destinado a la difusión, selección, traslado y alojamiento de inmigrantes. La norma fue reforzada en su legitimidad a través de la aprobación de dos reglamentos de migraciones: el primero elaborado por Alfonsín en 1987, y el segundo por Menem en 1994 (Ley N° 22.439) (Novick, 2005).

## **La nueva ley migratoria. ¿Una nueva estrategia de desarrollo?**

Recuperada la democracia en 1983, habíamos transitado ya varios períodos de gobiernos constitucionales y la ley de migraciones de la dictadura militar –aprobada en 1981– continuaría vigente por más de veinte años. Sin embargo, no resultaba fácil lograr la sanción de una nueva, a pesar de la arbitraria política migratoria y la falsedad de los argumentos introducidos respecto de los inmigrantes limítrofes, a quienes se hacía responsables de diversos males sufridos en nuestro país (desocupación, cólera, toma de viviendas, excesivos gastos sociales, aumento de la criminalidad, etc.). El proyecto unificado consensuado en diciembre de 1999 en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados constituyó la base que tuvo en cuenta el diputado Giustiniani al redactar su proyecto de ley, presentado al Congreso en noviembre del 2001 –no llegó a tratarse– y nuevamente en marzo de 2003. De la lectura de los Principios Generales de la Ley N° 25.871<sup>6</sup> surge que la norma es ambiciosa pues apunta a formular una nueva

<sup>6</sup> La Ley N° 25.871, titulada “Migraciones. Nuevo régimen legal”, fue sancionada por el Congreso el 17 de diciembre del año 2003 y publicada en el *Boletín Oficial* el 21 de enero de 2004.

política demográfica nacional, fortalecer el tejido cultural y social del país, y promover la integración sociolaboral de los inmigrantes, manteniendo en alto nuestra tradición humanitaria y abierta en relación con los migrantes y sus familias. A diferencia de la ley militar, en la que el rol del Estado aparecía insistentemente asociado al control migratorio y la prohibición, en el nuevo texto el Estado surge como garante del derecho a migrar,<sup>7</sup> de la igualdad de trato para los extranjeros, del acceso igualitario a los servicios sociales, de la necesaria información, del derecho de reunificación familiar, del derecho a la seguridad social, de las convenciones internacionales debidamente ratificadas, de la participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública, de la ineludible intervención de un juez ante la posibilidad de una expulsión, de un intérprete en el caso de que el migrante no comprenda el español y de la regularización de su situación migratoria. ¿Cuál es el modelo de sociedad que subyace en la nueva ley? El nuevo modelo nos remite a una sociedad integrada en la región e inclusiva, que respeta los derechos de los extranjeros y valora su aporte cultural y social (Ley N° 25.871) (Novick, 2004).

## La política migratoria actual

Profundas innovaciones se han desarrollado en materia migratoria. La nueva ley sancionada por el Congreso Nacional en diciembre de 2003 representa un cambio categórico en la política migratoria y un logro histórico, así como la recepción de principios vigentes en el contexto internacional y la transformación del paradigma que sustentaba la política de la “seguridad nacional” como valor a proteger ante la amenaza potencial de los extranjeros el reconocimiento del derecho humano a migrar.

Vamos a citar varias circunstancias que ponen de manifiesto el giro ideológico citado: a) aprobación de la Convención Internacional que protege los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares; b) sanción de la nueva ley de refugiados, que viene a llenar un vacío legal largamente demandado por los organismos involucrados y las asociaciones; c) amnistía a inmigrantes extra Mercosur; d) implementación del programa de regularización permanente conocido como Patria Grande que benefició a casi 700.000 migrantes; e) aprobación del Acuerdo sobre Residencia en el Mercosur; f) sanción del decreto reglamentario de la nueva ley migratoria; g) ampliación de la participación de las asociaciones de inmigrantes y refugiados previstas en las nuevas leyes; h) creación del Programa Raíces (retorno y vinculación con investiga-

<sup>7</sup> El artículo 4 de la Ley N° 25.871 dice: “El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”.

dores y científicos argentinos emigrados) y su posterior confirmación como política de Estado; i) creación del Programa Provincia 25, de enlace y unión con argentinos emigrados; j) aprobación de la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas; k) creación de la Comisión Nacional para los Refugiados; l) firma de acuerdos migratorios bilaterales con Chile y el Perú; m) aprobación del Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del Mercosur; n) disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) que establecen un régimen especial de regularización para los migrantes dominicanos y senegaleses, suspendiendo las expulsiones; o) creación de la Mesa de Diálogo Migratorio, mediante la cual la DNM convoca a las organizaciones de la sociedad civil propiciando su participación en las discusiones vinculadas a las políticas públicas en materia migratoria.

Por otra parte, la actual política se ha vuelto más compleja en varios sentidos, no solo en relación con el origen de los migrantes –al tradicional procedente de países limítrofes y Corea, se suma el de China, el Caribe y en menor medida de África–, sino también con referencia a los nuevos actores involucrados en la formulación y aplicación de las políticas, observándose una creciente participación de sectores sociales –organizaciones de la sociedad civil– y de otros gobiernos de países donde residen argentinos, de países de donde provienen los inmigrantes o con los cuales se está construyendo un espacio de integración regional (Novick, 2005 y 2012).

## Migración boliviana en la Argentina<sup>8</sup>

Nuestro país ha sido históricamente un país de recepción de inmigrantes –de origen europeo hasta la década de 1930 y de origen latinoamericano desde fines del siglo XIX–; y por ello las migraciones internacionales constituyen una de las cuestiones esenciales y más debatidas de nuestra historia. Según los censos nacionales de población, el porcentaje de inmigrantes llega a su punto máximo en 1914, cuando asciende casi al 30% de la población total. A partir de allí su contribución declina, llegando a un mínimo de 4,2% en el año 2001. Para el censo siguiente, realizado en 2010, había ascendido solo al 4,5%. Sin embargo, la población proveniente de países limítrofes ha tenido una presencia continua y constante sobre el total de la población argentina: del 2,8% en 1869 al 3,10% en el último censo de 2010.

Sin embargo, dada la evolución de los flujos según países de origen, si bien los inmigrantes limítrofes solo representaban un

<sup>8</sup> La migración procedente de Bolivia ha generado en los últimos años en la Argentina una rica y vasta bibliografía que analiza sus aspectos sociales, políticos, culturales, económicos y demográficos. Aquí solo haremos mención a la relacionada con la actividad de la agricultura familiar.

porcentaje pequeño dentro de los extranjeros (11,84% en 1895), para el año 2010 representan el 68,94% de la población inmigrante debido al envejecimiento y muerte del flujo europeo y la renovación constante de los migrantes limítrofes. Dentro de ese porcentaje, la inmigración paraguaya y la boliviana son las que más han crecido durante la última década. Según el Censo de Población de 1980 se registraron en la Argentina 118.141 bolivianos, pero para el año 2010 ya ascendían a 345.272, cifra que puede subestimar el volumen, dado que los censos de población suelen ser instrumentos poco aptos para la captación de los flujos migratorios.<sup>9</sup>

Como afirma Sassone, nuestro país constituye el principal destino de la inmigración boliviana, seguida por Estados Unidos, Brasil, Chile y España. La autora sostiene que la inmigración boliviana recorrió varias etapas en la Argentina: a) la primera, de 1880 a 1930, se caracteriza por ser una migración fronteriza que aporta mano de obra para tareas agrícolas temporarias –trabajadores golondrinas– “en respuesta a la demanda de mano de obra masculina para las cosechas agrícolas del norte argentino” (2009, p. 393); b) la segunda etapa, de 1930 a 1960, se caracterizó por un flujo de trabajadores que articulaban las tareas en la cosecha de azúcar con la del tabaco, fundamentalmente hombres con escasa capacitación, acompañados de sus esposas e hijos, que al complementar las tareas rurales permanecían más tiempo en territorio argentino; c) en la tercera etapa, de 1960 a 1970, los migrantes bolivianos comienzan a circular por el territorio argentino –Noroeste, Cuyo, norte de la Patagonia– combinando cosechas en estas áreas de agricultura intensiva, dado el auge de las economías regionales (Sassone, 2009, p. 394); d) la cuarta etapa (1970-1985) muestra a los migrantes bolivianos desarrollando tareas durante todo el año agrícola, incluso con empleos en las ciudades –los hombres en la industria de la construcción y las mujeres como trabajadoras domésticas–, tendiendo a fijar su residencia en áreas urbanas; f) durante el período 1986-1995, dos terceras partes viven en el Área Metropolitana de Buenos Aires, expandiendo su presencia en todo el territorio nacional tanto en zonas rurales como urbanas; se desempeñan como asalariados, cuentapropistas y hasta como empresarios, y Buenos Aires se constituye en el primer foco de atracción, pues, a pesar de los avatares y transformaciones de la economía argentina, se observa en ese período una profunda crisis económica en Bolivia (Sassone, 2009, p. 395).

El director nacional de Migraciones, Martín Arias Duval, reconoce que la comunidad boliviana se insertó en el mercado laboral argentino, no solo abasteciendo la demanda en distintos sectores de la actividad económica local (principalmente la horticultura),

<sup>9</sup> Para el año 2003 la Cancillería boliviana estimaba en 947.503 la cantidad de bolivianos residiendo en la Argentina (Sassone, 2009). Entrevistadas las autoridades del Consulado boliviano, se nos informa que se están llevando a cabo investigaciones para actualizar la cifra, dado que no existe información reciente. Serían alrededor de un millón los bolivianos residentes en el 2015 en la Argentina, quienes desarrollarían sus actividades principalmente en la agricultura, industria textil y construcción (albañiles y ladrilleros).

sino generando también nuevos mercados. Los migrantes bolivianos se han distribuido uniformemente a lo largo del territorio nacional, convirtiéndose en los mayores proveedores de verduras de Buenos Aires y las principales ciudades, ocupando tierras productivas que por diversas razones no se aprovechaban debidamente. Dada su capacidad de organización, han generado importantes mercados concentradores en el periurbano bonaerense, mostrando una movilidad económica y social ascendente (Arias Duval, 2013).

Los trabajos pioneros de Souza Casadinho y Feito, de fines de la década de 1980 –retomados recientemente–, muestran aquel boliviano que originalmente era peón, luego arrendatario o mediero, y que pasó a convertirse en poco más de una década en propietario, permitiendo no solo la inserción laboral de otros migrantes bolivianos, sino también de argentinos con economías estrechamente vinculadas a la actividad hortícola. Características tales como capacidad para el acceso a la tierra productiva, manejo adecuado del invernáculo, dominio de espacios de venta en la playa libre de mercados tradicionales, fundación de sus propios mercados concentradores en distintos partidos del periurbano, les permitieron permanecer y evolucionar en la cadena de producción y comercialización hortícola (Feito, 1999; Feito, 2013a; Souza Casadinho, 2013).

Los datos del Censo Nacional de Población del año 1991 mostraban que el porcentaje de localización de migrantes bolivianos alcanzaba el 40% en el Área Metropolitana de Buenos Aires, en tanto las cifras relevadas mediante el censo del año 2001 mostraban un aumento (51,6%); porcentaje que para el censo del año 2010 se elevaba al 55,2% del total de los migrantes bolivianos en la Argentina.<sup>10</sup> Así, resulta insoslayable el aporte de la agricultura familiar desarrollada por estos migrantes en el Área Metropolitana de Buenos Aires, región que aglutina la mayor concentración poblacional –14 millones de habitantes– y de servicios del país.<sup>11</sup>

## Estructura agraria, migraciones y agricultura familiar

Todo análisis sobre la configuración de la estructura social agraria argentina remite invariablemente a la importancia relativa de las explotaciones de base familiar. Ya desde la segunda mitad del siglo XIX, cuando se privilegió un modelo de país exportador de materias primas, las acciones políticas impulsaron la ocupación productiva de las tierras y el “nuevo” poblamiento del territorio fue uno de sus pilares. Como vimos, casi seis millones de inmigrantes llegaron a la Argentina y el 90% de ellos se radicó en la región

<sup>10</sup> INDEC, Censo Nacional de Población, 2010.

<sup>11</sup> Para un análisis completo desde distintos puntos de vista y temas, véase Feito (2013a).

pampeana, pero solo una minoría lo hizo en las zonas rurales. La existencia de una estructura previa de grandes propietarios, el aumento constante del precio de la tierra y una política pública que propiciaba el poblamiento pero no el acceso a la propiedad de los recién llegados explican esta situación. Pese a estas condiciones adversas, la producción familiar se constituyó en la forma de producción predominante en la región, ya sea como pequeños y medianos propietarios o como arrendatarios de las tierras que trabajaban. Fue precisamente la condición familiar la que le otorgó la flexibilidad para permanecer en la producción. No solo por no necesitar un fondo de salario permanente, sino porque pudo adecuar el consumo y la inversión a las oscilaciones de los ingresos. En efecto, a lo largo del tiempo las actividades productivas fueron cambiando según los dictados de la demanda internacional y las políticas nacionales; se generalizaron y profundizaron las relaciones mercantiles; se incorporaron innovaciones tecnológicas que modificaron cuantitativa y cualitativamente tanto el trabajo como el capital necesario. Demostrando su capacidad de adaptación a estas mutaciones, los productores familiares cambiaron su manera de trabajar, muchas de sus pautas culturales, la disponibilidad de tiempo libre, su residencia y sus expectativas, a tal punto que suele desdibujarse o ponerse en juicio su tradicional caracterización de “familiares”.

Ya avanzado el siglo XX, nuevos migrantes, esta vez desde los países limítrofes, arribaron a la región pampeana para aportar su fuerza de trabajo, generalmente como transitorios, llegando a ser algunos colectivos impulsores fundamentales de determinadas actividades, como es el caso de los bolivianos en la horticultura, quienes en las últimas décadas se han transformado en agricultores familiares (Foro de Universidades, 2011).

## **La agricultura familiar en el contexto de la economía argentina actual**

La agricultura familiar es un tipo de producción en la cual la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas; la agricultura es la principal ocupación y fuente de ingresos del grupo familiar y la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo. Estos agricultores, además de contribuir a la seguridad y la soberanía alimentaria nacional, utilizan tecnologías amigables con el medio ambiente, mantienen un entorno saludable y producen alimentos sanos para mercados de proximidad. Si bien existen numerosas definiciones para conceptualizar la agri-

cultura familiar, las características más destacadas son: relación directa con la tierra, presencia de lazos familiares estrechos y aporte de trabajo familiar al proceso productivo y a la gestión de la explotación (Murmis, 1980).

Las bases históricas en las que se sustenta una de las principales características de este modelo productivo en la Argentina están constituidas por el uso de mano de obra familiar en el proceso de producción, cierta capacidad de acumulación, la propiedad de la tierra transferida mediante herencia y cierta tecnificación en las tareas agrícolas. A modo de guía, tomamos como punto de partida la definición acordada por los países del Mercosur: “La pequeña agricultura familiar es un tipo de producción donde la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas. La agricultura es un recurso significativo en la estrategia de vida de la familia, la cual aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación. Y la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado” (Foro de Universidades, 2011).

Desde el golpe militar del año 1976 y hasta la crisis del año 2001, se instala en la Argentina el Modelo de Valorización Financiera, en el marco de la estrategia de apertura y liberalización de la economía. La estrategia presenta algunas características que la diferencian de las anteriores experiencias militares: el mercado internacional desplaza al mercado interno como eje fundamental del proceso económico; el proceso industrializador sustitutivo de importaciones iniciado durante la década de 1920 se declara agotado, y se impulsa una premeditada desindustrialización fundada en posiciones antiestatistas; el Estado sufre una profunda transformación: se privatizan sus bienes, se desprende de sus responsabilidades sociales y se expanden las actividades de control interno y policiales. El modelo subyacente pretende una sociedad disciplinada, en la cual la distribución regresiva de ingresos se aplica como uno de los factores que aseguran la renta de los sectores dominantes (grandes productores agropecuarios en alianza con los sectores industriales de capital extranjero oligopólico). La deuda externa, en particular la del sector privado, cumplió un papel decisivo en esta etapa (Basualdo, 2006).<sup>12</sup>

Esta situación significó para el agro argentino el desplazamiento de las actividades agropecuarias, la exclusión de los productores de la producción de alimentos, el arrinconamiento de comunidades campesinas, así como una reconfiguración del sistema agroalimentario y un reordenamiento territorial. Dichos cambios se dieron, ante todo, en la transnacionalización del agro (el ingreso del capital financiero en la producción) y mediante el

<sup>12</sup> Se cristalizó el principio de subsidiariedad del Estado en la prestación de los servicios sociales; y a través de las políticas culturales, especialmente la educativa, se estableció un estricto control ideológico que llegó hasta la aniquilación física (Tedesco *et al.*, 1983).

proceso de revolución tecnológico-científica, el cual trajo entre otras consecuencias una creciente simplificación y homogeneización de los agroecosistemas. Este fenómeno favoreció a las economías de gran escala y tendió a desplazar al sector de los pequeños productores y sus modelos tradicionales de producción (Foro de Universidades, 2011).

El modelo de desarrollo agrario actual asentado en la producción de bienes exportables, tecnología intensiva de insumos y capital—sobre todo en la región pampeana donde se manifiesta hegemónico—, favorece a las economías de mayor escala con concentración económica y lesiona gravemente la base de la soberanía alimentaria de la población rural, periurbana y urbana (CIPAF, 2006).

Desde la década de 1970, a través de la modernización agrícola, se comenzaron a difundir y adoptar paquetes tecnológicos. En los últimos años, las semillas transformadas genéticamente y los herbicidas conllevaron la adopción generalizada de la siembra directa. Las transformaciones tecnológicas se tradujeron en el uso intensivo de capital y en la necesidad de una ampliación de la superficie trabajada, fenómeno que ha constituido el principal obstáculo para la persistencia de los productores familiares, observándose un doble proceso: la desaparición de productores y la concentración de la producción.

La menor necesidad de trabajo permanente y una estacionalidad marcada (producto de fenómenos como el cambio tecnológico, la especialización productiva y la posibilidad de tercerización de todo o parte del proceso productivo) permitieron el desdibujamiento de los rasgos fundamentales de la producción familiar. En el discurso dominante, la AF fue identificada como un actor en decadencia (Feito, 2014).

Sin embargo, en el año 2002, las explotaciones agropecuarias de pequeños productores llegaban a la cifra de 218.868, ocupando una superficie de 23.519.642 hectáreas—65,6% del total de las explotaciones agropecuarias (EAP) y el 13,5% de la superficie total del país—. El 71% de los productores agropecuarios pertenece a este sector; en tanto, el valor bruto estimado de la producción de estos productores representa el 19,2% del valor generado por el total de las EAP. La producción por hectárea es 53% mayor en el promedio de estos pequeños productores que en los que no lo son. Por otra parte, participan en el 19% de la contratación de servicios de maquinaria agrícola y concentran el 87,3% del trabajo de familiares del productor; en tanto, en el sector agropecuario a nivel nacional aportan el 53% del empleo total (54% del trabajo permanente y 29% del trabajo transitorio directo) (Obschatko, Foti y Román, 2006).

## La nueva ley de agricultura familiar

En diciembre de 2014, en el Año Internacional de la Agricultura Familiar –declarado por la ONU– y como resultado de extensos debates y elaboraciones de distintas propuestas, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 27.118 titulada “Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina”,<sup>13</sup> norma que representa un gran avance en el reconocimiento de estos actores sociales en la matriz productiva nacional.

El proyecto de ley<sup>14</sup> presentado por varios legisladores del Frente para la Victoria (Carlos Gustavo Rubin, Gladys Beatriz Soto, Araceli Ferreira, Juan Fernando Marcopulos y Diana Beatriz Conti) obtuvo un trámite parlamentario rapidísimo,<sup>15</sup> si tenemos en cuenta que fue presentado en noviembre de 2014 y fue enviado a la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca antes de su tratamiento en el recinto de la Cámara de Diputados. Allí obtuvo el voto afirmativo de todos los diputados nacionales presentes en la sesión, pertenecientes a los diferentes partidos políticos, sin debates.<sup>16</sup>

Al pasar a la Cámara de Senadores, el proyecto fue aprobado en general y en particular sobre tablas por unanimidad –65 votos afirmativos– sin debates.<sup>17</sup>

La norma declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena “por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva”. Asimismo, se dispone la creación del Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar “destinado al agricultor y a la agricultura familiar y empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividad agropecuaria en el medio rural [...] con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria y de valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica”.

Muy amplios y ambiciosos son los objetivos declarados en la ley, entre los cuales podemos citar: a) promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades y de los trabajadores de campo; b) corregir disparidades del desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones con mayor atraso; c) contribuir a la soberanía y seguridad alimentarias de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria; d) fomentar la conservación de la biodi-

<sup>13</sup> Norma sancionada por el Congreso Nacional el 17 de diciembre de 2014, promulgada de hecho el 20 de enero de 2015 y publicada en el *Boletín Oficial* el 28 de enero de 2015.

<sup>14</sup> Número de Expediente 80/14. Exp. HCD: 2.494 Y 2.840-D-14 OD. 1226.

<sup>15</sup> Ingresado el proyecto a la Cámara de Diputados, se suprime el giro a la Comisión de Familia, Mujer y Adolescencia y se cita a sesión especial para su tratamiento, donde se aprueba con modificaciones. Pasa a la Cámara de Senadores, donde se aprueba una moción de preferencia para tratarlo en la próxima sesión, en la que se considera y sanciona el mismo día (17 de diciembre de 2014).

<sup>16</sup> 132 Período Ordinario - 17ª Sesión Especial - 22ª Reunión, 12 de noviembre de 2014.

<sup>17</sup> Cuando el presidente de la Cámara de Senadores somete a votación el proyecto venido de Diputados, solo dijo unas palabras el senador De Angeli, quien expresó: “Quiero celebrar esto de la agricultura familiar. La verdad, es una vieja e histórica bandera de la Federación Agraria. ¿Saben por qué lo celebro? Por los que quedaron. En estos trece años, esto ya no le va a resolver el problema a muchos. Agradecido y celebro esta gran lucha de la Federación Agraria”.

versidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable; e) valorizar la agricultura familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Poder Ejecutivo Nacional; f) promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagónico del espacio rural; g) reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias. Resulta interesante señalar que la ley también se propone el desarrollo de las actividades en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir, concepto del mundo andino que ha sido recientemente rescatado en países como Bolivia y Ecuador.

Sus principales objetivos específicos contemplan los siguientes ejes: a) afianzar la población que habita los territorios rurales en pos de la ocupación armónica del territorio; b) impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados; c) contribuir a eliminar las brechas y estereotipos de género, asegurando la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la ley; d) fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la agricultura familiar, campesina e indígena; e) asegurar el abastecimiento de alimentos saludables y a precio justo aportando estratégicamente a la sustentabilidad energética y a la preservación del ingreso; f) apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientadas al agregado de valor de la producción primaria y la generación de desarrollo local; g) recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la agricultura familiar en sus diversos territorios y expresiones; h) fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades promoviendo el asociativismo y la cooperación; i) garantizar los derechos de acceso y a la gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, las semillas, el ganado y la biodiversidad para que estén en manos de aquellos que producen los alimentos; j) implementar acciones específicas hacia los pueblos originarios y sus comunidades; k) desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles orientadas a planificar, monitorear y evaluar las políticas, programas y acciones del desarrollo local.

La ley considera como agricultor o agricultora familiar a quien lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes

requisitos: a) la gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor o algún miembro de su familia; b) es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción; c) los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar o con aportes complementarios de asalariados; d) la familia del agricultor o agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima; e) tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento; f) los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también, los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios. Y para acogerse a los derechos y beneficios otorgados, los agricultores deben inscribirse en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).

Por otra parte, la importancia dada a la temática queda plasmada al disponerse la creación del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Retomando conceptos vigentes décadas atrás, la norma propugna el acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, considerando la tierra como un bien social. Con ese propósito se dispone la creación del Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena. Las tierras se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores registrados en el RENAF, y a los habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la agricultura familiar. Vinculado a este específico tema, la norma dispone la constitución de una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural.<sup>18</sup> De suma importancia resulta la suspensión por tres años de toda ejecución de sentencia y actos procesales que tengan por objeto desalojar a agricultores familiares que se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen.

La ley diseña múltiples y variados mecanismos para valorizar y proteger la agricultura familiar y su producción: el Estado otorgará asesoramiento técnico y aportará materiales e insumos.

Una destacada iniciativa la constituye la creación del Centro de Producción de Semillas Nativas (CEPROSENA), con colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y del Instituto Nacional de Semillas, que tendrá como misión contribuir a garantizar la seguridad y soberanía alimentarias, teniendo por objetivo registrar, producir y abastecer de semillas nativas y criollas.

<sup>18</sup> Estará conformada por la autoridad de aplicación, el Registro Nacional de Tierras Rurales, Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Se invitará a la Federación de Agrimensores y a la de Abogados y al Consejo Federal del Notariado Argentino a fin de promover titulaciones sociales.

En relación con la infraestructura rural, el Poder Ejecutivo Nacional priorizará políticas de provisión y mejora en todas sus dimensiones (transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial, tecnologías de información y comunicación, agua y riego, infraestructura social, saneamiento básico).

Las políticas sociales son también una preocupación del legislador. En efecto, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los agricultores y asegurar su arraigo, el Estado debe garantizar el funcionamiento de los sistemas de educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa.

Por último, la norma instituye un Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar, el cual contempla diversos instrumentos de promoción: sanidad agropecuaria, beneficios impositivos, régimen previsional especial, certificaciones de calidad para exportar, seguro integral contra daños y pérdidas, créditos, etcétera (Ley N° 27.118).

En síntesis, una norma integral y compleja que legisla sobre la totalidad de las dimensiones de la agricultura familiar, campesina e indígena, utilizando una definición amplia e inclusiva de esta. Resulta necesario agregar que, al igual que cuando se sancionó en diciembre de 2003 la nueva ley migratoria, ambos textos jurídicos surgieron luego de un largo debate y movilización de diversas organizaciones de la sociedad civil, obtuvieron un extraordinario consenso parlamentario y fueron votadas por unanimidad, procesos que reflejan la valorización social de ambas temáticas.

## Reflexiones finales

A lo largo de la historia argentina, desde las primeras normas referidas a migraciones –incluso anteriores a la emblemática Ley Avellaneda de 1876–, el fenómeno se asocia de forma permanente con la temática de la colonización de tierras y la necesidad de poblar el país. Una prueba de ello es que, un siglo después, la ley sancionada durante la dictadura militar (1981), a pesar de que el Estado ya no disponía de tierras fiscales, continúa asociando ambos fenómenos; circunstancia paradójica si se tiene en cuenta que fue el mismo Estado el que con sus políticas no permitió a los migrantes acceder a la propiedad de la tierra.

De la exploración realizada observamos que, tempranamente, el Estado argentino se preocupó por poblar y transformar en productivas las extensas y despobladas tierras que poseía. Para ello formuló una estrategia que colocaba en los migrantes europeos

un rol esencial. Serían ellos quienes, como agricultores, transformarían el agro. Posteriormente, será la percepción de la escasez de población nativa la que impulsará al Estado a ver en los migrantes limítrofes la mano de obra necesaria para expandir y sostener las actividades agrícolas regionales.

La estructura agraria argentina rápidamente consolidada a fines del siglo XIX –concentración de la propiedad, latifundios, etc.– impidió a los migrantes el acceso a la tierra, quienes se transformaron en arrendatarios o medieros, y otros se trasladaron a las ciudades proletarizándose.<sup>19</sup> Sin embargo, este grupo, al desarrollar sus actividades en el marco de la organización familiar, pudo resistir y adaptarse a las sucesivas crisis económicas y transformaciones tecnológicas que ocurrieron en la sociedad. En efecto, la agricultura familiar se ha desenvuelto con lógicas distintas a las de la agricultura tradicional, ya que promueve la preservación de recursos, el asociativismo de productores, y organiza la reproducción familiar más allá de la existencia de un mercado. Coincidimos con el Foro Nacional de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar en que la agricultura familiar es una “forma de vida” y “una cuestión cultural”, que tiene como principal objetivo la “reproducción social de la familia en condiciones dignas”, y es en su interior donde se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias.

Luego de la crisis del año 2001, el reconocimiento del beneficioso aporte de los migrantes en la Argentina, plasmado en el texto de la nueva ley migratoria sancionada en 2003, al igual que el reconocimiento de la importancia de la agricultura familiar reflejado en el texto de la nueva ley sancionada en 2014, nos muestran un proceso común que tiende a construir una nueva estrategia de desarrollo formulada en un contexto político democrático, en la cual el mercado internacional pierde el exclusivo rol protagónico como motor de la economía, el mercado interno se regula a través de políticas estatales que expanden derechos y protegen la dignidad del trabajo, y en la cual la soberanía nacional –alimentaria, financiera, tecnológica, política, etc.– se convierte en un elemento clave.

No obstante, el Estado no es homogéneo y sus políticas suelen mostrar contradicciones, incluso entre sus diferentes espacios institucionales. Por ello, la ley de migraciones ha enfrentado diferentes obstáculos para su implementación, especialmente los culturales, dada la profunda huella que los regímenes militares nos han dejado. Y la nueva ley de agricultura familiar seguramente deberá transitar por caminos de no pocas dificultades para lograr sus generosos objetivos.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Esta circunstancia explica la temprana y rápida urbanización que se dio en nuestro país, comparada con las de otros países de América Latina.

<sup>20</sup> Un ejemplo reside en que el Programa Estratégico Agroalimentario, aprobado en el año 2010, no incorporó la agricultura familiar, mientras el Estado simultáneamente ha ido creando organismos para este tipo de agricultura, así como la reciente sanción de una ley específica.

Por último, la agricultura familiar desplegada por los migrantes bolivianos cristaliza en la actualidad el vínculo histórico entre migración y colonización agrícola. La producción familiar está presente y es necesaria para la actual estructura económica y social argentina. Y parte de ella está exitosamente desarrollada por un flujo de inmigrantes de origen boliviano que, con la acumulación de una gran experiencia desde la década de 1950—originariamente como trabajadores agrícolas temporarios—, han ampliado y diversificado la producción hortícola abasteciendo y satisfaciendo las necesidades de alimento de muchas de nuestras ciudades.

A partir de este proceso común se deben promover acciones tendientes a sostener la agricultura familiar y proteger la migración a través del diseño de políticas que garanticen su valiosa existencia en nuestra sociedad.

(Recibido el 27 de abril de 2015.)

(Evaluado el 12 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Arias Duval, M. (2013), “Prólogo”, en Feito, M. C. (comp.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- Basualdo, E. M. (2006), *Estudios de historia económica argentina de mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Bocchicchio, A., M. C. Feito y G. Tito (2013), “Actores y estrategias de la agricultura familiar y el desarrollo rural”, en Battista, S. et al. (eds.), *Contribuciones internacionales al desarrollo local y rural: hacia una agenda de investigación*, San Justo, Editorial de la Universidad Nacional de La Matanza.
- CIPAF (Centro de Investigaciones para la Agricultura Familiar del INTA) (2006), *La Juntada. Microcrédito, tecnología y gestión asociada en la agricultura familiar*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Feito, M. C. (1999), “Juego de espejos. Los sujetos sociales del sistema agroalimentario hortícola bonaerense”, tesis de doctorado, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- (2013a), “De la agricultura altiplánica a la horticultura bonaerense: memorias de los medieros bolivianos en Escobar a fines de los 80”, en Feito, M. C. (comp.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.

- (2013b), “Agricultura familiar para el desarrollo rural argentino”, *Avá. Revista de Antropología*, N° 23, Posadas, Editorial de la Universidad Nacional de Misiones.
- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, Editorial La Colmena.
- FONAF (Foro de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar) (2007), “Documento Base del FONAF para implementar las políticas públicas del sector de la Agricultura Familiar”, disponible en <[http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento\\_base\\_FoNAF.pdf](http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf)>.
- Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar del IPAF Pampeana INTA (2011), *Documento presentación*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Frontera, C. (1988), “Las ideas sobre inmigración en el debate de la ley N° 817 y en los periódicos de la época”, *Revista de Historia del Derecho*, N° 16, Buenos Aires.
- Gori, G. (1983), *Inmigración y colonización en Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.
- Murmis, M. (1980), “Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina”, PROTAAL, Documento N° 55, San José de Costa Rica.
- Novick, S. (1992), *Política y población. Argentina 1870-1989*, 2 vols., Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- (2004), “Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso”, en Giustiniani, R. (ed.), *La migración: un derecho humano*, Buenos Aires, Prometeo.
- (2005), “Evolución reciente de la política migratoria argentina”, XXV IUSSP International Population Conference, Tours, Francia, del 18 al 24 de julio, disponible en <<http://iussp2005.princeton.edu/sessionViewer.aspx?sessionId=511>>.
- (2008), “Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004)”, en Novick, S. (comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*, Buenos Aires, Catálogos / Clacso.
- (2012), “Transformations and Challenges of Argentine Immigration Policy in Relation to the International Context”, *Migraciones Internacionales*, vol. 2, primer semestre, Colegio de la Frontera Norte.
- Obschatko, E., M. Foti y M. Román (2006), *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia de la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Buenos Aires, SAGYP / IICA.
- Sassone, S. M. (2009), “Breve geografía histórica de la migración boliviana en la Argentina”, en *Buenos Aires boliviana. Migración, construcciones identitarias y memoria*, Buenos Aires, Comisión para la Preservación del Patrimonio Histórico Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Temas de Patrimonio Cultural N° 24.
- Souza Casadinho, J. (2013), “Inicios de la mediería en la zona hortícola, desde la expansión territorial a la capitalización coyuntural/estructural”, en Feito, M. C. (comp.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- Tedesco, J. C., C. Braslavsky y R. Carciofi (1983), *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982*, Buenos Aires, Flacso.

---

## Autoras

**Susana Novick** es doctora en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigadora del Conicet. Es directora de *Odisea. Revista de Estudios Migratorios* y directora del grupo de Estudios “Población, Migración y Desarrollo” del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA). Investigación actual: “Políticas migratorias, integración regional, políticas poblacionales e ideología”. Es, además, poeta y narradora.

Publicaciones recientes:

- (dir.) (2012), *Migraciones y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*, Buenos Aires, Catálogos / Universidad de Buenos Aires.
- (2014), “Migración en integración regional: el caso argentino”, en Sarti, I. et al (orgs.), *Os Desafios da Integração Sul-americana: autonomia e desenvolvimento*, Río de Janeiro, Letra e Imagen / FoMerco.
- (2014), “Cómo trabajar con textos jurídicos en Ciencias Sociales”, Documento de Trabajo N° 69, agosto, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

**María Carolina Feito** es doctora en Ciencias Antropológicas de la UBA. Se desempeña como investigadora adjunta del Conicet y como docente de la Universidad Nacional de La Matanza, FAUBA y Universidad del Museo Social Argentino. Investigación actual: “Ruralidades en Luján y en La Matanza, Provincia de Buenos Aires”.

Publicaciones recientes:

- (coord.) (2013), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
- (2015), “Contribuciones antropológicas para las intervenciones de desarrollo rural en Argentina”, *Cadernos Camilliani*, vol. 14, N° 2.

---

## Cómo citar este artículo

Novick, S. y M. C. Feito, “Introducción. Migraciones y agricultura familiar: un vínculo perdurable”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 13-32, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

Andrés Barsky

---

# Las producciones familiares bolivianas y el rol del Estado

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA  
EL SOSTENIMIENTO DE LA AGRICULTURA  
PERIURBANA EN LA REGIÓN METROPOLITANA  
DE BUENOS AIRES (2000-2015)

---

## Introducción

En los últimos cuarenta años, el cinturón productivo alimentario que rodea al Gran Buenos Aires ha experimentado cambios muy profundos en lo concerniente tanto a la *performance* económica de las explotaciones hortícolas como a la composición étnica de sus actores sociales. Por un lado, las producciones familiares tradicionales a cargo de italianos y españoles primero, y de portugueses después –que habían sido características durante la primera y segunda mitad del siglo XX, respectivamente–, entran en una fase de declive; mientras que, por el otro, se produce un reemplazo generacional protagonizado por inmigrantes de origen boliviano, quienes dotaron de su impronta cultural tanto a las prácticas productivas como a las de comercialización, y alcanzan a ser, hoy en día, agentes económicos fundamentales que operan en red y son responsables de gran parte del abastecimiento de verduras y hortalizas en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).

Sin embargo, esa intensa reconfiguración socioespacial que se produjo en el periurbano durante el período no puede ser

explicada únicamente como un fenómeno de carácter demográfico. Esta se produjo en el marco de profundos cambios en el accionar del Estado, el cual, tras procurar ordenar la comercialización hortícola a través de un mercado concentrador en los años ochenta, el Mercado Central de Buenos Aires, debilita su accionar en la década siguiente, dejando el borde de la ciudad –un territorio periférico que de por sí presenta débil institucionalidad– librado al juego de la desregulación económica. Por lo tanto, ese “desierto institucional” en el que se sumergió la horticultura periurbana vino a ser ocupado por el agente económico boliviano a través de mecanismos de informalidad, como un emergente que respondió a dicha retirada de las instituciones estatales (Barsky, 2013b).

En los últimos quince años, período que coincide con la consolidación definitiva de las producciones bolivianas en los alrededores de Buenos Aires, el Estado retomó un rol más activo de intervención en el territorio metropolitano. En un contexto de profunda crisis económica primero y de recuperación después, distintas políticas de origen municipal, provincial y nacional fueron, crecientemente, dándole un lugar a la agricultura periurbana en la agenda pública. Una evaluación de lo acontecido en este período ha sido realizada por el autor de este trabajo, que culminó en una tesis de doctorado (Barsky, 2013a).

Sin embargo, durante el transcurso de esa investigación la mirada estuvo puesta en “la eficiencia y coherencia del aparato estatal a la hora de implementar políticas estatales desde diferentes niveles y en un espacio de tanta complejidad como el periurbano. Y en la eficacia del componente territorial, más o menos explícito, de tales medidas de gobierno para incidir en la preservación de la agricultura periurbana” (Barsky, 2013a, p. 25). En aquella oportunidad, el rol del horticultor boliviano como sujeto de política pública quedó relegado a un lugar secundario como tema de estudio. El presente artículo se propone ampliar la mirada sobre el papel que las comunidades bolivianas han jugado a la hora de efectivizarse tales iniciativas públicas que los comprendieron, incorporándolos dentro del universo de la denominada “agricultura familiar”.<sup>1</sup> Si bien el análisis del tema tendrá como marco general las políticas de alcance sectorial hortícola y metropolitano, se mencionará la experiencia de vinculación entre instituciones y migrantes llevada a cabo en el partido de Pilar, distrito del periurbano norte de la RMBA, donde acontecieron importantes articulaciones entre los actores sociales presentes en el territorio para emplazar allí el mercado cooperativo “2 de Septiembre”.

<sup>1</sup> Una primera aproximación a la temática formó parte de un libro editado por María Carolina Feito y publicado en 2013 por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), de la Argentina y la Fundación Xavier Albó de Bolivia (Barsky, 2013b). Muchas de las ideas allí vertidas son retomadas en el presente trabajo.

## La evolución territorial del periurbano de la RMBA en las últimas décadas y la inserción de las comunidades bolivianas

Con una población cercana a los 15 millones de habitantes, la RMBA es una de las áreas urbanizadas más importantes de América Latina. En sus bordes periurbanos, alrededor de 2.200 establecimientos se emplazan en unas 12.000 hectáreas productivas que conforman su cinturón verde, de las cuales unas 6.500 son netamente hortícolas (Censo Hortiflorícola Bonaerense, 2005).<sup>2</sup> De acuerdo a estimaciones más actualizadas elaboradas por Matías García (2011), unas 8.400 hectáreas de producciones intensivas rodean a Buenos Aires y 5.000 a La Plata. Cultivados en su mayoría por productores de origen boliviano,<sup>3</sup> estos espacios abastecen aproximadamente con 350.000 toneladas anuales de los 2 millones que componen la demanda alimenticia urbana (cerca del 20%).<sup>4</sup>

El cinturón verde de Buenos Aires se desarrolló desde fines del siglo XIX. Hasta la primera mitad del siglo XX fue altamente significativa la presencia de españoles e italianos. A mediados de siglo, los portugueses ocuparon un lugar de relevancia en la horticultura, hasta que —como ya se ha mencionado— desde la década del setenta en adelante comenzaron a ser gradualmente reemplazados por migrantes de origen boliviano, llegados fundamentalmente de las regiones de Potosí y Tarija. Desde principios de los años setenta, Escobar primero y La Plata después conformaron potentes núcleos de recepción migrante en los alrededores de Buenos Aires. Desde entonces, las redes de producción y comercialización hortícolas han sido crecientemente alcanzadas por el accionar de agentes económicos de origen boliviano. Los productores y sus familias se han mostrado como sujetos activos en su despliegue territorial, y aprovechan muchos de los intersticios o vacancias que ofrecen “los fondos” del suburbio, es decir, el periurbano. Sin embargo, en los últimos años diversos fenómenos de urbanización se han visto potenciados por un nuevo ciclo económico expansivo, que avanza a gran velocidad sobre el entorno semirural.

En este sentido, Le Gall y García (2010) sostienen que durante la primera mitad del siglo XX, en la que los españoles e italianos cultivaban las quintas periurbanas de Buenos Aires, el borde productivo poseía una estructura territorial conformada por islas productivas; en la segunda etapa, situada entre 1940 y 1990, el espacio hortícola adquiere una conformación más homogénea y compacta asimilable a un “cinturón productivo”; y en la última etapa, coincidente con el avance de la colectividad boliviana sobre el periur-

<sup>2</sup> Según el Censo Nacional Agropecuario 2008, unas 3.000 explotaciones agropecuarias se situaban en los alrededores de Buenos Aires, en el marco de una caída sostenida en su número desde la década del sesenta (Lípori *et al.*, 2011, p. 247).

<sup>3</sup> Utilizando los censos hortícolas 1998 y 2001, Roberto Benecia y Germán Quaranta (2005) determinaron que de 1.253 explotaciones hortícolas del cinturón del Área Metropolitana de Buenos Aires, 39,3% eran manejadas por bolivianos. El Censo Hortiflorícola Bonaerense 2005 estimó que de un total de 2.934 explotaciones de toda la provincia de Buenos Aires, 893 casos (30%) correspondían a titulares o encargados bolivianos (el 60% restante, a argentinos, y el otro 10%, a otras nacionalidades), cuantificando la magnitud del fenómeno de “bolivianización” en la horticultura a nivel provincial. Diego Palacios (2015) establece que “actualmente más del 80% de la producción de verduras (de la Región Metropolitana) está trabajada por manos bolivianas o sus descendientes argentinos, quienes comenzaron como peones y medieros, algunos ya son propietarios y puesteros de mercados”.

<sup>4</sup> Oscar Liverotti, técnico del Mercado Central, estima que para 2010 se comercializaron allí 840.000 toneladas de hortalizas. Asimismo, calcula que ese volumen es el 40% de lo que ingresa a Buenos Aires, y el total que comercializa la ciudad es de unos 2 millones de toneladas anuales de hortalizas (Barsky, 2013a, p. 210).

Por lo tanto, si la productividad promedio de una hectárea hortícola es de 27 toneladas (García, 2011) y unas 13.000 hectáreas componen el cinturón, la producción aportada por el periurbano se situaría en unas 350.000 toneladas. A su vez, si de acuerdo a distintas estimaciones los bolivianos producen entre el 40% y el 80%, podría situarse su producción entre 150.000 y 280.000 toneladas.

<sup>5</sup> “Conviene abordar el término ‘fragmentación’ con la distancia crítica suficiente y tener cuidado con las proyecciones demasiado simplistas desde lo espacial hacia lo social. Lo importante en esta definición es que destaca la complejidad de los cambios operados en la gran ciudad latinoamericana, y la idea es que una sociedad en archipiélago produce un entrelazamiento de diferentes espacios y otorga una visibilidad acrecentada a las diferencias, los repliegues y los comunitarismos de todo tipo, lo que pone en peligro las formas de urbanización pasadas ampliamente construidas sobre la existencia de un espacio público” (Prévôt Schapira, 2002). Por otra parte, “un concepto que suele ligarse al de ciudades-archipiélago es el de ‘territorios en insularización’”, que Soldano caracteriza “por su capacidad para condicionar territorialmente las formas de la sociabilidad. La posibilidad de resistir –individual, familiar y colectivamente– en un contexto de creciente adversidad sistémica se encuentra circunscripta hacia el interior

bano, la desregulación de los mercados hortícolas y una expansión urbana ampliada, el cinturón se fragmenta intensamente y tiende hacia una “archipelaguización”, aunque con flujos de intercambio de distinto tipo protagonizados por los actores sociales bolivianos (productores, comercializadores, mano de obra, etc.) que continúan vinculándolos funcionalmente.<sup>5</sup>

Por lo tanto, en las últimas dos décadas, el *rural urban belt* “ha sufrido una intensa desestructuración territorial, en el marco de una caída del número de las explotaciones hortícolas, dividiéndose entre el periurbano sur (La Plata), zona que ha concentrado la operatoria más intensiva y capitalista de la horticultura (firmas argentinas especializadas que trabajan el invernáculo ‘conviviendo’ con productores bolivianos tarijeños de capitalización media y baja), y el periurbano norte, que aún conserva islas de producción pero cuya subsistencia está menos asegurada, debido a que sus actores sociales, agricultores bolivianos familiares potosinos que mayoritariamente trabajan en pequeña escala y a campo, bajo modalidades precarias de acceso a la tierra, son vulnerables al avance de la urbanización. El periurbano oeste, donde la presencia de los bolivianos es menor, también ha experimentado un marcado retroceso” (Barsky, 2013b).

En definitiva, y tal como advierte Matías García (2011), el cinturón verde ha evolucionado hacia la fragmentación social y espacial por el camino de la intensificación. Son protagonistas principales de este proceso los productores bolivianos quienes, para enfrentar las oscilaciones del mercado recurrentes en la actividad, han llegado a situaciones de internalización de todos estos ajustes del sistema a través de la utilización de la mano de obra familiar o contratada bajo relaciones sociales de mediería.<sup>6</sup> Caracterizándose la actividad hortícola por ser una tarea que presenta un alto nivel de vulnerabilidad, en el marco de un esquema general altamente desfavorable para la horticultura familiar durante las últimas décadas, los bolivianos han resultado altamente adaptativos y persistentes en la actividad.<sup>7</sup> El fenómeno de ascenso social de los migrantes bolivianos, estudiado por primera vez en 1990 por Carolina Feito, ha sido denominado por Roberto Benencia como “escalera hortícola boliviana”.

A partir de la información proporcionada por el cuadro 1, vale señalar que el segmento de las explotaciones familiares con menos de cinco hectáreas es donde se registra la expansión de productores bolivianos que emplean mano de obra familiar y diversifican cultivos a campo. Son activos procesos de reemplazo generacional mediante los cuales las camadas de bolivianos vienen sucediendo a productores portugueses e italianos desde la década del setenta

**Cuadro 1. RMBA. Situaciones de expansión o persistencia de unidades productivas en el cinturón hortícola, según tipo, superficie, régimen de propiedad, organización del trabajo, disponibilidad de tecnología y capital, y proceso de diferenciación**

Tipo de explotación	Superficie	Propiedad	Organización del trabajo	Tecnología y capital	Proc. de diferenciación
Explotaciones familiares	Menos de 5 ha	Arrendamiento / propiedad	Trabajo familiar (entre 3 y 4 personas)	Poco invernáculo	Expansión
				No invernáculo Máquinas viejas Poco capital	Resistencia
Empresas familiares con asalariados	4-8 ha	Arrendamiento / propiedad	2 asalariados (lógica familiar)	No invernáculo Máquinas viejas Poco capital	Resistencia
	8-15 ha		3 a 5 asalariados		
	26-40 ha		+ de 5 asalariados (lógica empresaria)	Invernáculo	Expansión
Empresas familiares con mediero	5 ha	Propiedad / arrendamiento	Patrón (2 trab.) más 1 mediero (4 trab.) (lógica familiar) 50% tienen 1 mediero	No invernáculo Máquinas viejas Poco capital	Resistencia
	10 ha o más		Más (2, 3 o más medieros) lógica empresarial - patrón y sus familiares trabajan menos	Invernáculo	Expansión
Empresas familiares con medieros y asalariados	3-27 ha	Propiedad y arriendan a otros según necesidad	Más típica de la lógica empresaria. Puede ser explotación extensiva	Invernáculo	Expansión

Fuente: Pizarro (2008).

arrendándoles la tierra. Productores estos últimos que, en el mejor de los casos, persisten –envejecidos o con sus hijos a cargo– con bajos niveles de tecnología y capital.

Las situaciones que se registran en los siguientes segmentos suponen distintos grados de articulación entre lógicas familiares que

del barrio. [...] Problemas de acceso al empleo y de consecución de ingreso, baja capacidad de consumo de bienes alimentarios y no alimentarios, graves problemas de traslado hacia sitios extrabarriales son solo algunas de las dimensiones de las experiencias en estos territorios” (Fournier y Soldano, 2001; Spina, 2013, p. 24).

<sup>6</sup> Mediería: los migrantes arreglan con los patrones un contrato por el cual reciben un lote dentro de una quinta, para producir una verdura con su propia mano de obra, recibiendo 50% o menos de lo ingresado (generalmente 40%) por ventas al mercado cuando el patrón comercialice lo producido. No constituye una instancia de trabajo asalariado ni supone la conformación de una sociedad: es un arreglo de palabra. El patrón tiene como obligaciones dejar la tierra preparada y proporcionar insumos, y se ocupa de la venta. El mediero aporta su propia mano de obra, la de su familia (mujer y niños) y contrata eventualmente a otros peones medieros (en ese caso, se diferencia un capataz mediero del resto de los medieros). De esta forma, el patrón minimiza riesgos, pues no tiene que controlar ni supervisar el proceso productivo, mientras que al mediero este esquema económico basado en la autoexplotación le permite acumular capital (Benencia, 2006; Pizarro, 2008).

<sup>7</sup> Matías García señala que, con el paso del tiempo, los bolivianos pasaron de una primera etapa de “unión defensiva” a otra de “organización ofensiva” (2011, p. 73).

van confundiéndose con lógicas empresariales, a medida que el tamaño de las explotaciones aumenta y aumenta también el grado de intensificación (cultivos bajo cubierta), y en los que el trabajo asalariado y la mediería aparecen articulando y complementando esas estrategias, especialmente en el periurbano sur. Los bolivianos tienen, en cada caso, diferentes tipos de participación que a su vez varía de acuerdo a cada zona del periurbano.

Por lo tanto, la diferenciación entre las distintas zonas puede caracterizarse de la siguiente manera (Pizarro, 2008):

- a) Periurbano sur: es la zona más desarrollada y consolidada. Tuvo una temprana difusión del invernáculo, que alcanza actualmente al 54% de las explotaciones; registra mayor presencia de empresas familiares con asalariados y medieros. Las empresas más capitalizadas son manejadas por argentinos (descendientes de portugueses e italianos) y los asalariados provienen mayoritariamente de provincias del noroeste argentino. El origen de los productores familiares del segmento medio y bajo, así como el de los trabajadores medieros, se remite a Tarija (Bolivia).
- b) Periurbano norte: tiene mayor presencia de explotaciones familiares, debido a que antiguos medieros bolivianos que trabajaban para los portugueses lograron arrendar la tierra y en algunos casos llegaron a ser propietarios. Desarrollo incipiente del invernáculo (menos del 20% de las explotaciones). Los productores y medieros provienen predominantemente de Potosí (Bolivia).
- c) Periurbano oeste: conforma la zona con mayor retroceso del cinturón periurbano. Predominan empresas familiares con asalariados que realizan producciones extensivas, las unidades productivas son más grandes y la presencia del invernáculo se limita al 15% de las explotaciones. Sus agricultores son descendientes de inmigrantes europeos y bolivianos potosinos que se desplazaron desde el periurbano norte.

Para realizar una síntesis de lo tratado hasta aquí, es posible comprender la consolidación de los archipiélagos hortícolas en términos de la materialización de una territorialidad particular llevada adelante por los horticultores bolivianos. A su vez, un rasgo distintivo de muchos agricultores es su procedencia campesina y a continuación se discutirá este punto, tomando determinadas ideas de un trabajo anterior (Barsky, 2013a). En términos de Sevilla Guzmán y González de Molina (2004), es posible definir al campesinado más que en términos de categoría

histórica o un sujeto social, como una forma de manejo de los recursos naturales vinculada a los agroecosistemas específicos de cada zona, utilizando un conocimiento sobre el entorno condicionado por el nivel tecnológico de cada momento histórico y el grado de apropiación de tal tecnología, generándose así distintos grados de *campesinidad*. De modo que en la territorialidad construida es posible encontrar rasgos que remiten a grados de campesinidad relacionados con la historia social y cultural de los migrantes bolivianos.

La quinta funciona como un espacio de producción y reproducción de la vida. En ella los trabajadores desarrollan tanto sus actividades de subsistencia (cultivo de plantas aromáticas, cría de animales de granja) como aquellas referidas a los cultivos de renta (producción de hortalizas, frutillas). Podría decirse que si bien estos horticultores se insertan en la lógica monetaria, no prima inicialmente una racionalidad totalmente capitalista en su comportamiento. Poseen un saber práctico de manejo de los recursos bióticos de la quinta relacionado con la cultura de sus lugares de procedencia. Sin embargo, en su adaptación a la producción de hortalizas en el periurbano de la RMBA van incorporando las prácticas productivas y de manejo de agroquímicos previamente existentes en la región. El transcurrir por la “escaleta hortícola” implica una lógica adaptativa (aprendizaje) a las reglas del mercado, pero conservando elementos de campesinidad que les son propios.<sup>8</sup>

Esta última discusión sobre el grado de campesinización que presentan los productores bolivianos cobra sentido en la medida en que el Estado los ha ido visualizando —en los últimos años— como parte del universo de la llamada “agricultura familiar”. Como bien señala María Eugenia Ami (2015), este intento por “campesinizar” de alguna manera a estos actores sociales del periurbano se produce luego de muchos años de resistencia, por parte del aparato estatal y de la literatura académica especializada, a tratar en términos *desfarmerizados* a las producciones familiares de la pampa húmeda. Se volverá más adelante sobre este punto.

## Políticas públicas con impacto en la agricultura periurbana de la RMBA

Como se ha mencionado, en la última década y media la agricultura periurbana ha ganado crecientemente un lugar en la agenda pública. Desde distintos niveles del Estado argentino

<sup>8</sup> “No se observa una descampesinización en el proceso de acumulación de capital y ascenso social logrado por el horticultor boliviano, con la emergencia de un capitalista puro. Aun en el estrato de productor, se evidencia la conservación de elementos campesinos, como el aporte del trabajo físico por parte del productor o bien la persistencia del papel decisivo de la mano de obra familiar directa en la explotación. Por lo tanto, en la actualidad se estaría en presencia de un sujeto con características intermedias entre un capitalista/proletario y un campesino, proceso que habría llegado tras lo que Miguel Murmis denomina descomposición. Es decir, la resultante de una mutación en la cual los elementos capitalistas adquieren preeminencia por sobre los elementos campesinos, generando semiproletarios campesinos o bien capitalistas campesinos. Ahora bien, para categorizar a un productor que no es típicamente campesino, pero que tampoco llega a ser un capitalista puro, se podría optar por una nueva tipificación o bien por una intermedia, acorde a los cambios observados en el sujeto y su significancia” (García, 2011, p. 160). Asimismo, Benencia los denomina “productores capitalistas con rasgos campesinos” y el cónsul adjunto de Bolivia en la Argentina, Antonio Abal Oña, prefiere hacer referencia a “grupos con arraigo a la tierra” antes que a campesinos propiamente dichos (Barsky, 2013a, p. 144).

(nacional, provincial, municipal) se ha procurado promoverla con iniciativas específicas. A continuación, se realizará un sintético *racconto* de estas.<sup>9</sup>

Como primer antecedente indirecto, vale señalar que en 1999 la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación determinó la obligatoriedad de que el sector frutihortícola incorpore gradualmente las denominadas Buenas Prácticas Agropecuarias. Hacia el año 2000, el Municipio de Moreno promulga la creación del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) y del Instituto de Desarrollo Urbano-Regional (IDUAR), dos organismos descentralizados que se propusieron gestionar sobre suelo urbano y periurbano mediante determinados instrumentos de intervención territorial, agenda que incluye el tema del acceso a la tierra y a los mercados para los horticultores de esa jurisdicción. En 2002, la Municipalidad de Florencio Varela implementa el Instituto de Desarrollo Local (IDEL), en el cual se incorpora en 2003 el Programa “Tierras Productivas”. En un contexto de crisis económica y social, ese mismo año el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires implementa el Cambio Rural Bonaerense, una iniciativa destinada a organizar a la pequeña explotación agropecuaria que alcanza –dentro del periurbano de la RMBA– a los partidos de La Plata, Luján y Pilar. En el año 2004, la Municipalidad de Pilar realiza un convenio con INTA-Cambio Rural y reglamenta, mediante una ordenanza municipal, el Programa de Promoción de la Actividad Agropecuaria Sustentable (PROAAS) –que rige en el distrito entre 2007 y 2010–, el cual tiene la particularidad de ser la primera experiencia de aplicación de una iniciativa de asociativismo en agricultura periurbana generada por el INTA, aunque constituye para Pilar la segunda experiencia tras la implementación del Cambio Rural Bonaerense. Se volverá más adelante sobre este punto.

En 2006, el INTA genera una línea de investigación inédita, poniendo en funcionamiento el Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios (PNTER). Entre sus primeras acciones, financia el proyecto del Programa Nacional Hortalizas, Flores y Aromáticas “Desarrollo de tecnologías de procesos y gestión para la producción periurbana de hortalizas”, que apunta a realizar una caracterización de las tecnologías que se aplican en horticultura periurbana y los impactos ambientales que se registran en las periferias de Buenos Aires y de otras ciudades del país. En 2007, la provincia de Buenos Aires determina, por primera vez en su organigrama, la creación de la Dirección de Agricultura Periurbana, en el ámbito de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios.

<sup>9</sup> Las ideas aquí vertidas están desarrolladas en Barsky (2012).

Asimismo, y considerando otra medida de corte general pero con impacto en el sector, la Secretaría de Agricultura promueve ese mismo año la creación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar, así como durante 2008 el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) procede a realizar la apertura del Registro Nacional de Productores Agropecuarios (RENSPA). También en 2008 la Presidencia de la Nación subsidia explícitamente la agricultura periurbana de los partidos del norte y oeste de la RMBA, promoviendo el desarrollo del invernáculo. Para finalizar, durante 2009 y 2010 se llevan a cabo dos iniciativas de gran importancia: la institucionalización de una nueva estación experimental del INTA especializada en agricultura urbana y periurbana del Área Metropolitana de Buenos Aires: la Estación INTA AMBA; y el lanzamiento, por parte del Ministerio de Agricultura de la Nación, del Programa Nacional de Agricultura Periurbana, una iniciativa que replica la experiencia de 2008 en los partidos de la RMBA y propone ampliar la oferta de crédito subsidiado de los productores ubicados en periurbanos de distintas zonas del país. Asimismo, durante 2014 y 2015 se lleva a cabo, por parte del INTA, el lanzamiento de la segunda etapa del programa asociativista Cambio Rural.

En función de lo hasta aquí descrito, se puede concluir que el Estado, desde distintas instancias institucionales, ha procurado en los últimos años gestionar sobre el cinturón productivo de Buenos Aires con mayor especificidad territorial. Es decir, identificando una temática que de por sí tiene un componente geográfico en su definición (la agricultura periurbana) y estableciendo, para varias de las iniciativas mencionadas, un ámbito de intervención espacialmente definido, el Área Metropolitana (Barsky, 2012).

## **El horticultor boliviano como sujeto de la política pública: el caso del mercado cooperativo “2 de Septiembre” de Pilar**

En el partido de Pilar las iniciativas locales en agricultura periurbana se remontan al año 2002, cuando se logra constituir la Cooperativa de Provisión de Horticultores “2 de Septiembre” (identificada como el mercado frutihortícola de la localidad), gracias a iniciativas de técnicos municipales, provinciales y de la Universidad Nacional de Luján (Alfredo Soto, Diego Castro y Cristian Avaca, respectivamente), de activos dirigentes potosinos de la comunidad boliviana de tradición cooperativista minera en su país de origen (Cristóbal Alejo, Justino Fuertes y Marcos Gómez) y de organizaciones bolivianas que

operaban en ese momento en el territorio (Asociación Boliviana de Derqui, dirigida por Humberto Herbas, y Asociación Villa Imperial de Villa Rosa, a cargo de Pedro Gutiérrez).

El emplazamiento de este punto de venta constituyó una iniciativa fundamental para garantizar el acceso directo de los horticultores al mercado. Ello repercutió directamente en el circuito productivo, generando la conversión de la mayoría de los horticultores en arrendatarios con puesto propio. En mayo de 2004, la Municipalidad de Pilar firmó un Acta de Entendimiento con la Embajada de Bolivia, el primero en su tipo en una intendencia de la provincia de Buenos Aires, que consideró aspectos migratorios y la promoción de emprendimientos de los inmigrantes.

La articulación entre funcionarios municipales y dirigentes de la colectividad boliviana permitió darle forma al proyecto del mercado y pedir un financiamiento de 500.000 dólares al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (motorizado por los funcionarios de esa cartera Jorge Williams y Alberto Gandulfo), para construir posteriormente una nave de 3.000 metros cuadrados cubiertos sobre una superficie de 2,5 hectáreas, adquiridas luego por la cooperativa. Todo ello se realizó en el marco de la importante crisis económica y social que se registraba en ese momento.

Ese mismo colectivo fue el responsable de acudir más adelante a la Estación Experimental INTA San Pedro (a cargo de Norberto Ángel), para solicitar asistencia técnica a los horticultores del periurbano. La respuesta institucional fue la bajada de Cambio Rural al territorio, a través de uno de sus agentes (Pedro Aboitiz), de la Subestación INTA Escobar, el cual debía ser refrendado por una ordenanza local de referencia. La respuesta fue la aprobación, por parte del Concejo Deliberante, del PROAAS. Su concreción fue gestionada por los mencionados Alfredo Soto, director del Departamento de Evaluación Ambiental y Desarrollo Productivo, perteneciente a la Secretaría de Medio Ambiente y Calidad de Vida de Pilar, y Diego Castro, técnico de CRB, quien provenía del IMDEL de Moreno. Para la implementación concreta del programa, Diego Castro y María José Aparicio, otra agente de CRB proveniente del IMDEL, armaron –en conjunto con Pedro Aboitiz– el equipo de técnicos que contrataría Cambio Rural.

Si bien una evaluación mucho más desarrollada de los alcances de estas iniciativas puede encontrarse en otros trabajos (Pizarro y Aboitiz, 2008; Feito, 2010; Barsky, 2013a), el autor de este artículo pudo comprobar, a través de salidas de campo realizadas durante los años que duraron las investigaciones, el compromiso social y profesional con el que se han desempeñado, estableciendo comunicación con los horticultores bolivianos en los momentos iniciales

de los programas, en los que se mostraban reacios a ser apoyados técnicamente por el Estado. Varios técnicos de Cambio Rural que se desempeñaron en Pilar y en zonas cercanas (la mayoría jóvenes o de mediana edad) terminarían desarrollando posteriormente actividades en la recientemente creada estación experimental INTA AMBA. La red de vinculaciones que se armó en el territorio a partir de aquel momento es uno de los principales activos con que cuenta hoy el Estado, a la hora de gestionar en el periurbano.

## **Conclusiones: generación de iniciativas y participación efectiva de los horticultores bolivianos en la política pública**

En la última década y media, una serie de políticas públicas municipales, provinciales y nacionales han procurado intervenir en la agricultura periurbana de la RMBA. Entre estas, se pueden destacar la conformación del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL) de Moreno, el Instituto de Desarrollo Local (IDEL) de Florencio Varela, el PROAAS de Pilar; la conformación de la Dirección de Agricultura Periurbana en la Provincia de Buenos Aires; el Programa Nacional de Agricultura Periurbana del Ministerio de Agricultura de la Nación y la institucionalización de la nueva agencia experimental de agricultura urbana y periurbana AMBA del INTA. Como se ha analizado en otros trabajos (Barsky, 2012), a través de estas iniciativas diversos agentes públicos se han involucrado con productores de nacionalidad boliviana para ayudarlos a mejorar sus prácticas de producción, a conformar mercados de comercialización, a informarles cómo regularizar sus situaciones migratorias en el país, etc. En este sentido, se ha conformado un capital de relaciones y experiencias institucionales de muy alto valor en el territorio periurbano, así como la agricultura periurbana ha cobrado una importante visibilidad en la agenda pública (Barsky y Aboitiz, 2011).

En este sentido, y considerando que en el transcurso del año 2004 el Grupo Mercado Común (GMC) del Mercosur dispuso –a partir de la demanda de Brasil– la institucionalización de políticas enfocadas en la agricultura familiar, y que en mayo del año 2006 se realizó el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF), “que convocó a 900 organizaciones de todo el país que representan a 180.000 familias rurales y solicitó su lugar en la agenda oficial” (Barsky, 2013a, p. 18), vale señalar que el Estado ha generado políticas diferenciadas sobre un sector que tenía escasa visibilización hasta ese momento. Por sus características, los productores bolivianos, de origen campesino pero transformados en actores diferentes

al desempeñarse bajo reglas de mercado en la horticultura bonaerense, aunque manteniendo rasgos culturales propios (grados de campesinidad) que le han permitido una expansión sostenida en el periurbano, han ingresado de manera “ideal” dentro del universo de la agricultura familiar pretendido por la gestión pública.

Por lo tanto, después de varios años de ausencia, en la última década y media el Estado ha recuperado capacidad de incidencia en la horticultura. Sin embargo, el territorio periurbano presenta notables heterogeneidades y fragilidades socioproductivas. El creciente peso que viene ganando La Plata en el sistema hortícola nacional se debe a su mayor perfil empresarial como *cluster* altamente competitivo. Pero, como se ha mencionado, lo ha hecho intensificando el uso de los factores, en el contexto de una competencia aguda de mercado y sin mecanismo de coordinación alguno entre zonas. Como bien señala Matías García, el resultado exitoso de la *performance* de este espacio productivo forma parte de un sistema que se asienta sobre “pies de barro”, con consecuencias negativas tanto en lo social (duras condiciones de trabajo en las quintas), en lo ambiental (utilización intensiva de agroquímicos y plásticos) y en lo territorial (fraccionamiento espacial del cinturón productivo y pérdida de la ruralidad) (García, 2011).

Con respecto a la situación del periurbano norte u oeste vale señalar que, a diferencia de La Plata, resulta habitual que, ante los avances de la urbanización, los productores se relocalicen en los bordes exteriores de la cuarta corona metropolitana para continuar produciendo o prefieran pasar al segmento mayorista o minorista de comercialización de frutas y verduras u otros empleos urbanos como la construcción o el sector textil, abandonando la actividad primaria propiamente dicha.

Sin embargo, la persistencia de ciertos espacios productivos del periurbano norte y oeste se relaciona con la reciente conformación de mercados hortícolas (se ha comentado brevemente aquí la experiencia de Pilar), en los que los quinteros bolivianos han accedido a tener puesto propio. En la última década y media se registró la apertura de mercados en Pilar, Escobar, Moreno y Luján con apoyo de los respectivos municipios. Diego Castro (2009) sostiene que estas importantes iniciativas, protagonizadas en distintos casos por actores potosinos con arraigo cooperativista minero, han conformado un “escudo de mercados bolivianos”, una potente organización comercial y política que no existe en el periurbano sur, y que constituye un mecanismo de salvaguarda que permite la continuidad de las producciones en el norte y el oeste.<sup>10</sup>

Las políticas municipales de estimular la apertura de mercados de comercialización hortícola resultaron decisivas para mejorar la

<sup>10</sup> “La cuestión étnica y el momento de arribo podrían tener algún peso si se considera que el mayor tiempo de arraigo de los bolivianos en el norte del cinturón habría fomentado un grado de desarrollo del enclave étnico superior al del sur, que les permitió un prematuro y/o mayor desarrollo en el eslabón comercial” (Castro, 2009, p. 14). Alfredo Soto, quien desde la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Pilar colaboró activamente para el establecimiento del mercado cooperativo “2 de Septiembre”, sostiene que hoy en día “muchos productores se han mudado a localidades de la cuarta corona metropolitana como Parada Robles, Solís, Azcuénaga o Gaynor, unos kilómetros más hacia el norte de donde originalmente cultivaban, cuestión que en principio no los afectaría en seguir vendiendo en los mercados donde lo hacen actualmente” (Barsky, 2013a, p. 253).

inserción de los productores, pues pasaron de quinteros a productores con puesto. Como señala Roberto Benencia (2012), fueron las experiencias donde mayor capacidad de participación y movilización mostraron los agricultores bolivianos para la gestación y concreción de políticas que decidían sobre su propio destino.

(Recibido el 27 de abril de 2015.)

(Evaluado el 15 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Ami, M. E. (2015), "La visibilización de los invisibles: tamberos en el partido de La Matanza", proyecto de tesis doctoral, Los Polvorines, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Barsky, A. (2012), "La agricultura periurbana en la agenda. Complejidad fragmentaria en la gestión pública reciente del cinturón productivo alimentario de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *Estudios Socioterritoriales*, vol. 1, N° 11, disponible en <[http://www.cig.org.ar/docs/N°2011/Barsky.pdf](http://www.cig.org.ar/docs/N%2011/Barsky.pdf)>.
- (2013a), "Gestionando la diversidad del territorio periurbano desde la complejidad de las instituciones estatales. Implementación de políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2013)", tesis de doctorado, Barcelona, Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Barcelona, disponible en <<http://www.tdx.cat/handle/10803/129121>>.
- (2013b), "Los horticultores bolivianos como actores esenciales para la preservación de la ruralidad en el periurbano de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en Feito, M. C. (comp.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia, disponible en <<http://inta.gob.ar/documentos/migrantes-bolivianos-en-el-periurbano-bonaerense>>.
- y P. Aboitiz (2011), "La agricultura periurbana en la agenda pública. Implementación de políticas municipales, provinciales y nacionales para el sostenimiento del cinturón verde en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)", Jornadas "Memoria y oportunidades en el agro argentino: burocracia, tecnología y medio ambiente (1930-2010)", Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 8 al 10 de junio.
- Benencia, R. (2006), "Bolivianización de la horticultura en Argentina", en Grimson, A. y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo.
- (2012), "Los inmigrantes bolivianos en el mercado de trabajo de la horticultura en fresco en Argentina", en OIM (ed.), "El impacto de las migraciones en Argentina", Cuadernos Migratorios N° 2,

- Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones, disponible en <[http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campana\\_grafica/OIM-Cuadernos-Migratorios-Nro2-El-impacto-de-las-Migraciones-en-Argentina.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/OIM-Cuadernos-Migratorios-Nro2-El-impacto-de-las-Migraciones-en-Argentina.pdf)>.
- y G. Quaranta (2005), “Producción, trabajo y nacionalidad: Configuraciones territoriales de la producción hortícola del cinturón verde bonaerense”, *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, vol. 1, N° 23.
- Castro, D. (2009), “Consolidación de la organización para el desarrollo productivo de pequeñas explotaciones hortícolas. El caso de la Cooperativa 2 de Septiembre de Pilar”, tesis de grado, Luján, Departamento de Ciencias Básicas, Universidad Nacional de Luján.
- Feito, C. (1990), “Trabajadores rurales en la horticultura bonaerense: el caso de los migrantes bolivianos”, tesis de licenciatura, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- (2010), “Desarrollo rural para horticultores bonaerenses. El caso del Programa ‘Cambio Rural inta’ en el partido del Pilar (provincia de Buenos Aires, Argentina)”, *Campos*, vol. 11, N° 2, pp. 59-78, disponible en <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/campos/article/viewFile/26091/17360>>.
- Fournier, M. y D. Soldano (2001), “Los espacios en insularización en el conurbano bonaerense. Una mirada al lugar de las manzaneras”, en II Jornada Anual de Investigación de la UNGS, Los Polvorines.
- García, M. (2011), “Análisis de las transformaciones de la estructura agraria hortícola platense en los últimos 20 años. El rol de los horticultores bolivianos”, tesis de doctorado, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, disponible en <<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/18122>>.
- Le Gall, J. y M. García (2010), “Reestructuraciones de las periferias hortícolas de Buenos Aires y modelos espaciales. ¿Un archipiélago verde?”, *Echo-Géo*, vol. 1, N° 11, disponible en <<http://echogeo.revues.org/11539>>.
- Lípori, M. et al. (2011), “Agricultura familiar periurbana y ordenamiento territorial en el AMBA. Un análisis diacrónico”, *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, vol. 3, N° 3, disponible en <<http://www.gesig-proeg.com.ar>>.
- Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires (2006), Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires 2005, La Plata, Dirección Provincial de Estadística.
- Palacios, D. (2015), “Abastecimiento alimentario en el AMBA, un sistema muy complejo”, Fundación Metropolitana, disponible en <<http://metropolitana.org.ar/idm/abasto-alimentario-en-el-amba-un-sistema-muy-complejo/>>.
- Pizarro, C. (2008), “Innovación tecnológica de los sistemas hortícolas. Una mirada social”, Jornada “Problemáticas del periurbano hortícola”, Escobar, Municipalidad de Escobar, 14 de mayo, disponible en <<http://www.slideshare.net/cpizarro/>>.
- y P. Aboitiz (2008), “Técnicos en la mira: entre los productores y las políticas de intervención en los sistemas hortícolas del noroeste del periurbano del Área Metropolitana de Buenos Aires”, Buenos Aires, Cátedra de Extensión y Sociología Rurales, Facultad de Agronomía,

- Universidad de Buenos Aires, disponible en <<http://periurbanohorticultura.blogspot.com.ar/2008/08/tecnicos-en-la-mira.html>>.
- Prévôt Schapira, M. F. (2002), "Buenos Aires en los años 90: metropolización y desigualdades", *Eure*, vol. 28, N° 85, disponible en <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612002008500003](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008500003)>.
- Sevilla Guzmán, E. y M. González de Molina (2004), "Sobre la evolución del concepto de campesinado en el pensamiento socialista. Un aporte para la vía campesina", documentos de seminarios organizados por Vía Campesina, Brasilia, Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, Secretaría de Agricultura Familiar, Ministerio de Desarrollo Agrario.
- Spina, V. (2013), "Un caso de gentrificación en Francisco Álvarez, Moreno. Análisis del proceso de crecimiento del área comercial del Barrio Parque Gorriti (1990-2012)", tesis de licenciatura, Caseros, Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- 

## Autor

**Andrés Barsky** es doctor en Geografía de la Universidad Autónoma de Barcelona. Se desempeña como coordinador de investigación en el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento y profesor adjunto regular en el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján. Actualmente investiga sobre migraciones bolivianas en el cinturón productivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Publicaciones recientes:

- (2012), "La agricultura periurbana en la agenda. Complejidad fragmentaria en la gestión pública reciente del cinturón productivo alimentario de la Región Metropolitana de Buenos Aires", *Estudios Socioterritoriales*, vol. 1, N° 11.
- (2013), "Los horticultores bolivianos como actores esenciales para la preservación de la ruralidad en el periurbano de la Región Metropolitana de Buenos Aires", en Feito, M. C. (coord.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- y M. Di Pace (dirs.) (2012), *Agua y territorio. Fragmentación y complejidad en la gestión del recurso hídrico en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, Ediciones UNGS / CICCUS.
- 

## Cómo citar este artículo

Barsky, A., "Las producciones familiares bolivianas y el rol del Estado. Análisis de las políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura periurbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2015)", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 33-47, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



María Carolina Feito

---

# Políticas de tierras para la agricultura familiar periurbana

CONFLICTOS Y ORGANIZACIÓN DE OCUPANTES  
EN LUJÁN, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

---

## Introducción

La planificación y ordenamiento del uso y acceso al suelo con fines productivos en zonas urbanas y periurbanas recibió poca atención por parte de organismos públicos y civiles de apoyo a la producción agropecuaria, así como de los decisores políticos. Los planificadores del espacio suelen considerar al suelo como soporte físico de las actividades humanas y como materia prima a utilizar en provecho propio. Por otra parte, la vinculación con la tierra es una relación social, entre grupos sociales con formas productivas diferentes. Diversas formas de tenencia de la tierra (propiedad, posesión, arrendamiento, mediería) definen relaciones sociales entre grupos con derechos desiguales, mediadas por el accionar del Estado. El marco jurídico es uno de los instrumentos de regulación de esta relación. Sin embargo, la regulación pública no depende exclusivamente del accionar directo o indirecto del Estado, sino que también resulta de la participación y de las luchas sociales. La riqueza de formas de uso demuestra que “la relación social con la tierra va más allá de su apropiación como medio productivo, descubriendo un conjunto de aspectos que pueden explorarse a partir de la noción de territorialidad” (Mioni, Godoy Garraza y Alcoba, 2013). Esta se refiere al “dominio directo o indirecto, for-

mal o informal, que un grupo social ejerce sobre una porción del espacio (y que se manifiesta en todas sus escalas, de la local a la global)”, pero también “se asocia a un sentido, individual o colectivo, de identidad, de pertenencia, a un espacio vivido que se liga a prácticas de apropiación material y simbólica (entre las que se encuentran las prácticas jurídicas) que lo diferenciaría o articularía con otras territorialidades” (Mioni *et al.*, 2013, p. 18).

Analizamos el estudio de caso de *neorrurales* que se instalaron desde 2009 ocupando lotes vacíos en el Barrio Luchetti de Open Door y las relaciones que establecieron con productores bolivianos instalados allí desde hace casi dos décadas, compartiendo la lucha por la tierra donde residen y producen. Este colectivo, autodefinido “Orilleros”, lleva una vida comunitaria practicando producción agrícola y de granja y enfrentando tensiones y conflictos con el municipio, visible en acciones de desalojos violentos. En tanto, los productores bolivianos cultivan y comercializan hortalizas en un proceso de transición agroecológica motorizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el municipio. Intentamos revalorizar la agricultura familiar periurbana como prestadora de importantes servicios ambientales.

<sup>1</sup> La agroecología es “una disciplina o un modo de interpretar y proponer alternativas integrales y sustentables en la realidad agrícola, respetando las interacciones que se dan entre los diversos factores participantes de los agroecosistemas, incluyendo los elementos relativos a las condiciones sociales de producción y distribución de alimentos”. Véase Altieri (1983).

<sup>2</sup> Se considera a la AUPU como la producción agropecuaria de vegetales y animales, su procesamiento y su comercialización, realizadas en entornos urbanos y periurbanos. Se ubica dentro o en la periferia de un pueblo, una ciudad o una metrópoli, y cultiva o cría, procesa y distribuye una diversidad de productos alimentarios y no alimentarios, (re)utilizando en gran medida recursos humanos y materiales, productos y servicios que se encuentran en y alrededor de dicha zona urbana, y a su vez provee recursos humanos y materiales, productos y servicios a esa misma zona.

## El uso del suelo en agricultura urbana y periurbana

La regulación del uso productivo del suelo urbano y periurbano con un enfoque agroecológico<sup>1</sup> no tiene marco normativo aceptable, por varias razones: falta de reconocimiento y valoración político-social de las ventajas de la agroecología urbana; consideración de la agricultura urbana y periurbana (AUPU)<sup>2</sup> como estrategia que requiere un uso del suelo transitorio, solo para paliar crisis socioeconómicas; ausencia de instrumentos legales o desconocimiento de los vigentes. Esto coadyuva a la situación de vulnerabilidad de los productores, por la informalidad de esta actividad y la falta de contención institucional ante las dificultades.

El déficit de gestión en la regulación del uso del suelo compatibilizando la AUPU no es solo problema de orientación política o capacidades instaladas en los municipios, sino del diseño mismo de la estructura estatal. Los estados no deberían subsumirse al sistema de acumulación actual, como lo hacen cuando ajustan las acciones locales a la lógica de la globalización, como instrumentos macroeconómicos que conllevan desarticulaciones territoriales (Nogar y Jacinto, 2010). De ahí la necesidad de crear e institucionalizar escenarios de participación y gestión asociada a nivel municipal (Poggiese,

1993 y 2000, citado en Godoy Garraza, 2012). Se requiere fomentar el aprovechamiento de las capacidades locales existentes para impulsar procesos de diagnóstico, relevamientos, identificación de problemas, priorización de soluciones y monitoreo permanente. Esto debe resultar de un proceso de concertación entre sociedad civil, asociaciones e instituciones públicas y privadas (empresas, universidades, organismos públicos) y entre actores locales (particularmente, grupos en situación de vulnerabilidad social y organizaciones sociales), regionales y nacionales (foros, ONG).

## Inseguridad e incertidumbre en la tenencia de la tierra como problemática básica de la agricultura familiar: cuestiones normativas

La agricultura familiar sostiene una relación singular con la naturaleza, en la cual condiciones de producción, consumo y vida se encuentran estrechamente relacionadas, conformando una dinámica de interacciones sociedad-naturaleza relativamente directa, definida por las características del medio natural y el desarrollo técnico y cultural de estos grupos.<sup>3</sup> Por ello, la problemática de la tierra es central en el desarrollo de la agricultura familiar, pues aquella constituye uno de los ejes básicos para la producción.

El concepto de tenencia de la tierra desde los estudios sociales se diferencia del *concepto jurídico de tenencia*: distintos autores de estudios sociales priorizan al menos dos aspectos de la “tenencia”: la distribución de la tierra entre los actores sociales rurales y las relaciones entre estos; las formas y derechos de propiedad, acceso y uso de los recursos (Bidaseca *et al.*, 2013). El concepto jurídico define como poseedores a los que detentan material y físicamente la cosa (viven en la tierra o la trabajan) y simultáneamente se sienten dueños de la cosa (elemento volitivo). Uno de los temas sobre la cuestión de la tierra es el de la *función social de la propiedad*.<sup>4</sup> En la reforma del Código Civil argentino de 1968 se modifica la propiedad de la tierra como algo absoluto, suponiendo esta nueva concepción del derecho de propiedad: esta, especialmente la de bienes que sirven para producir otros, tiene una función social que cumplir (Borda, 1992, citado en Bidaseca *et al.*, 2013).<sup>5</sup> En términos jurídicos, básicamente se distinguen la *tenencia*, la *posesión* y la *propiedad*. En la Argentina, el régimen jurídico privilegia la propiedad, entendida generalmente como propiedad individual, que requiere para constituirse: título de propiedad, posibilidad de disponer físicamente de la cosa y ánimo del dueño sobre esta. El Código Civil legisla esto a nivel nacional. De modo

<sup>3</sup> Referido a la adopción de un sistema de usos y costumbres, conformado por normas comunitarias que regulan el aprovechamiento de los recursos.

<sup>4</sup> Incorporada en la reforma de 1949 a la Constitución Nacional, art. 38, derogada por decreto del gobierno de facto: “la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado [...] procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva” (Bidaseca *et al.*, 2013). La Argentina, al adherir al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, asumió importantes compromisos internacionales específicamente en el derecho social de acceso a la tierra. El Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece la obligación de los estados de dictar leyes que impidan desalojos forzosos y derogar todas aquellas que arbitrariamente los permitan (Observación General N° 7, puntos 9, 19, 20 y 21). Véase Abramovich y Courtis (2002). La Ley de Agricultura Familiar, aprobada en diciembre de 2014, en su art. 15 considera la tierra como un “bien social”.

<sup>5</sup> El vigente art. 2.513 dice: “Es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla conforme a un ejercicio regular”, eliminando la frase “según la voluntad del propietario”, para evitar someterla a su exclusivo arbitrio (Bidaseca *et al.*, 2013).

que para que el derecho de propiedad sea pleno, debe sumar el uso y goce de la cosa, más la posibilidad de disponer de ella.<sup>6</sup>

La *tenencia* de la tierra reconoce siempre otro sujeto como el dueño/propietario: “el que tiene efectivamente una cosa, pero reconociendo en otro la propiedad, es simple tenedor de la cosa, y representante de la posesión del propietario, aunque la ocupación de la cosa repose sobre un derecho” (art. 2.352 del Código Civil).<sup>7</sup> En cambio, el *poseedor* no tiene el título de propiedad, pero sí la tenencia de la cosa, y presenta la particularidad de que *se comporta como dueño de ella* (Godoy Garraza, 2012). La gran diferencia con la *tenencia* radica en que el poseedor no reconoce en otros sujetos mayores derechos que los propios.<sup>8</sup> Para tener posesión deben realizarse acciones materiales que comporten actitud de “dueño”: cultivo, cría de animales, mejoras en el predio, son acciones constitutivas del *ser poseedor en calidad de propietario* (Godoy Garraza, 2012), reconociéndose siempre mejor derecho a aquel que al menos haya poseído un año la cosa, frente a quien lo haya hecho por un tiempo menor.<sup>9</sup> Es decir, “la posesión supone un elemento volitivo, el *animus*, por el cual la persona se siente dueña de la cosa, y un elemento fáctico, el *corpus*, que hace a la detentación material y efectiva de la cosa” (Bidaseca *et al.*, 2013, p. 61).

Por su parte, la *usucapión* o prescripción adquisitiva es un derecho por el cual un poseedor de una cosa inmueble adquiere la propiedad de ella por la continuación de la posesión durante el tiempo fijado por la ley (art. 3.948, Código Civil). Su fundamento es consolidar situaciones fácticas para favorecer la seguridad jurídica y con un profundo contenido social, pues frente al no uso de la cosa por parte del propietario, se le hace perder su derecho, confiriéndolo al que realmente la hace producir (art. 2.510, Código Civil) (Bidaseca *et al.*, 2013).<sup>10</sup> Vemos que el avance de la relatividad de los derechos en materia de propiedad permite encontrar vetas para introducir cambios que contemplen diferentes mecanismos de acceso a la tierra. Tanto la *posesión* como la *tenencia* están protegidas por la legislación: el Código Civil plantea incluso la posibilidad de utilizar la fuerza propia en defensa de la posesión sobre la cosa, así como por los tenedores cuando son perturbados en su tenencia, siempre y cuando el auxilio de la justicia llegue tardíamente. En la provincia de Buenos Aires, el Código Procesal Civil y Comercial contempla la figura del *interdicto* para retener la cosa cuando alguien amenaza con quitársela.

Si bien en el ámbito periurbano la normativa se orienta casi totalmente a la cuestión de vivienda, se puede adaptar su utilización en varios aspectos para aplicarla a los emprendimientos productivos. Los municipios pueden también elaborar normas

<sup>6</sup> No obstante, existen otros mecanismos para superar esta restricción político-jurídica de la propiedad, ya que en un principio, la legislación en torno a la propiedad se caracterizaba por los requisitos de exclusividad, perpetuidad y carácter absoluto, que fueron flexibilizándose con el tiempo mediante la jurisprudencia.

<sup>7</sup> Libro III: *Derechos Reales*, título II: “De la posesión y de la tradición para adquirirla”.

<sup>8</sup> “Habrá posesión de las cosas, cuando alguna persona, por sí o por otro, tenga una cosa bajo su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad” (art. 2.351 del Código Civil).

<sup>9</sup> “Son actos posesorios de cosas inmuebles: su cultura, percepción de frutos, su deslinde, la construcción o reparación que en ellas se haga, y en general, su ocupación de cualquier modo que se tenga, bastando hacerla en alguna de sus partes” (art. 2.384 del Código Civil).

<sup>10</sup> Recientemente, el Poder Legislativo aprobó un nuevo régimen de protección al dominio nacional de las tierras rurales, con el objeto de determinar titularidad catastral y dominial, situación de posesión o tenencia, bajo cualquier título o situación de hecho de las tierras rurales, y establecer obligaciones comunes y particulares nacidas del dominio, posesión o tenencia de dichas tierras (Bidaseca *et al.*, 2013). Por su parte, El art. 16 de la Ley de Agricultura Familiar crea un Banco de Tierras, interviniendo el Registro Nacional de Tierras en coordinación

específicas para el sector, aprovechando los vacíos legales, por ejemplo, promoviendo que propietarios de tierras desocupadas o baldías las cedan a la agricultura familiar, comprendiendo de este modo la utilidad social de la tierra y convirtiéndose en beneficio para sus dueños, a través de exenciones tributarias. Otra medida podría ser el traspaso de tierras particulares a ámbitos locales (Godoy Garraza, 2012).<sup>11</sup>

## Neorruralismo en Open Door: el grupo “Orilleros” y los horticultores bolivianos

Los franceses llaman *neorruralismo* al movimiento ocurrido en su país hacia la década de 1970, que revierte el proceso que otorgara a la ciudad el papel de modelo de relaciones sociales. Los valores típicos del viejo mundo rural, que se pensaban en vías de extinción, son revigorizados por gente de la ciudad, distinguiéndose esta corriente de la de personas que migran hacia el campo por falta de trabajo (Giuliani, 1990). La expresión “rural” proviene de la palabra latina “*rus*”, que refiere a grandes espacios abiertos. Dos tendencias intentan explicar los cambios acelerados en el agro (Jean, 1989): la que predica el fin de lo rural y la que afirma que la categoría conserva todavía su especificidad. Así como el campo se urbaniza, la ciudad también se ruraliza (Ratier, 2002), y aparecen procesos y actores sociales diferentes en distintos escenarios: poblaciones de origen u ocupación urbana, que resuelven vivir en el campo e influyen en la construcción de otra ruralidad, residentes rurales con trabajo urbano no agrícola; poblaciones que viven y trabajan en el campo en ocupaciones no agrícolas (ejecutivos de empresas de informática u otras de alta tecnología instaladas fuera de las ciudades), residentes rurales con trabajo no agrícola en sede rural; y poblaciones de residencia y ocupación urbana que deciden mudarse al campo y trabajar en él en ocupaciones ligadas a la tierra, con base en una filosofía revitalizadora de la naturaleza, los “neo rurales propiamente dichos”, o residentes rurales voluntarios con trabajo rural. Ratier distingue respecto de nuevos pobladores rurales tres tipos de situaciones: contraurbanización (migración al campo de clases medias que valorizan lo rural como entorno residencial, pueden vivir en el campo y trabajar en la ciudad, o efectuar en el primero toda su actividad no agrícola –fábricas o empresas en el campo–); neorruralidad propiamente dicha (mudanza de habitantes urbanos al campo donde emprenden actividades agrícolas innovadoras, se integra con la llamada rurbanización y con las nuevas

con la autoridad de aplicación para registrar los fines inmuebles que lo integren, considerando que “los titulares de inmuebles que los pongan a disposición del Banco accederán a beneficios impositivos y fiscales en los términos que establezca la reglamentación”.

<sup>11</sup> Existen distintas figuras legales para encuadrar diferentes relaciones jurídicas, como instrumentos para acceder a la tierra: una clásica de tenencia es la de *arrendamiento*, y también las de *aparcería* y *mediería* (Feito, 1999), figuras contractuales legisladas en la Ley Nacional 13.246, que reconoce que la propiedad de la tierra es de otra persona. Otras figuras utilizadas son el *comodato* (que es siempre de carácter gratuito y constituye mero préstamo de la cosa pero sin posibilidad de poder quedarse con los frutos que ella genere); el *usufructo* (que permite usar y gozar de una cosa, reconociendo en otro la propiedad de esta, y puede ser a título gratuito u oneroso) y la *posesión “animus domini”* (aquella en la cual el poseedor se comporta y siente como dueño de una cosa o un bien).

culturas aldeanas –que actualizan de elementos campesinos en un contexto contemporáneo y suponen la confluencia de nuevos y viejos rurales en la construcción de principios comunes–; y ruralización urbana (presencia de elementos culturales rurales en el medio urbano, llevados por migrantes).

### **La localidad de Open Door**

El partido de Luján, a 68 kilómetros de Capital Federal, combina peculiarmente modernas características urbanas con lo tradicional rural. Su zona de influencia es de gran potencial agropecuario y posee industrias alimenticias y manufactureras. Unido a Buenos Aires por una autopista rápida y el ferrocarril, Luján fue importante centro ganadero desde sus comienzos, y se convirtió luego en centro textil, con gran peso del agro y turismo religioso y rural. Con casi 105 mil habitantes en 2008 (INDEC, 2008) tiene seis localidades orientadas a agricultura, pequeña industria y recreación. En los sesenta se desarrollaron en el partido condiciones socioeconómicas que facilitaron su crecimiento urbano, provocando un notable despoblamiento rural. La localidad de Open Door, a diferencia de las otras del partido, no nació por el paso del ferrocarril, sino por la fundación de la Colonia Cabred, primera del país en tratar enfermos mentales mediante el método “puertas abiertas”, construida en 1899 en 800 hectáreas de terreno expropiado a una estancia particular, donde la explotación agropecuaria estaba en manos de inmigrantes italianos; allí se establecieron los primeros vecinos alrededor de la estación de ferrocarril, distante 72 kilómetros de Buenos Aires (Mendoza *et al.*, 2009). Fue una de las que más crecieron entre 1960 y 1970, pasando luego en pocas décadas a niveles muy bajos de población. La actual localidad comenzó con el loteo de un campo; durante el segundo loteo, a fines de los cincuenta, fueron vendidos los campos de la familia Riccardo por el rematador Luchetti. En los ochenta, comenzaron a instalarse en sus alrededores barrios cerrados y clubes de polo, hoteles de gran categoría, chacras turísticas y restaurantes.

### **Los horticultores bolivianos de la asociación Sumaj Kausay**

Los horticultores bolivianos de Open Door son un poco atípicos respecto del resto del periurbano (Feito y Aboitiz, 2013; Feito, 2014). La mayoría dispone de algún tipo de capital y, a pesar de

la escasez relativa de superficie de cultivos propios y falta de maquinaria propia, evolucionaron favorablemente, logrando dos de ellos tener su propio comercio (almacén y verdulería) y construir sus casas de material. Algunos combinan otros trabajos extraprediales para subsistir; otros dos son empleados de la empresa de producción orgánica Tallo Verde, líder en Buenos Aires. Los primeros llegaron hace 18 años y ocuparon pequeños lotes de Luchetti, a 10 kilómetros de la ciudad de Luján. Trabajan entre 0,5 y 2 hectáreas por familia con mano de obra familiar, la mujer se destaca en la comercialización y existen lazos familiares entre distintas quintas. En 2012, con subsidios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), aumentaron el uso de invernáculos, diseñaron un macrotúnel y compraron vehículo propio. Comercializan en parte en la Cooperativa Frutihortícola de Copacabana Ltda., otra organización boliviana; además la mayoría de ellos tienen reparto o comercio propio, y algunos venden a mercados concentradores vecinos o mediante venta callejera y restaurantes locales. El acceso a créditos está totalmente descartado por exigencias legales, pero recibieron subsidios del Programa Nacional de Agricultura del MAGyP. En 2008, armaron un grupo Cambio Rural del INTA, trabajando agroecológicamente y articulando con diversos actores. En 2011, formalizaron una asociación civil con personería jurídica. Tanto el grupo Cambio Rural como la asociación se denominan “Sumaj Kausay” (“buen vivir” en quechua), como una alternativa para la comercialización de producto agroecológico dentro de la cadena de valor del turismo y la gastronomía natural. Estos horticultores fueron ocupando tierras vacías sin planificación, traídos desde otros sectores del periurbano por los primeros familiares, cobrándoles un canon mensual informal de acceso.

De acuerdo a registros de los técnicos del INTA (que desarrolla en la localidad una experiencia de transición agroecológica), en 2008 había doce productores en el barrio. Entre 2009 y 2010 se dio una fuerte urbanización con la construcción de numerosas casas, el Centro de Atención Infantil que tiene un jardín maternal, un supermercado y asfalto en calle principal. El municipio apuesta a su producción facilitándoles el acceso a una feria franca local, a un tractor comunitario, promoviendo cultivo cerca de núcleos urbanos, con acceso fácil para verduleros minoristas y otorgándoles en comodato un sector de un lote del barrio Luchetti para armar una cancha de fútbol, donde van a realizar una feria de comercialización (Feito y Aboitiz, 2013). El INTA también apostó a su desarrollo para conseguir buenos alimentos de proximidad a precios bajos, y por ello abrió la Agencia de Extensión Local.

## El colectivo “Orilleros”

Este colectivo de vecinos que fueron ocupando lotes vacíos desde 2008 se autodenomina “Orilleros”<sup>12</sup> porque están en la “orilla” de la sociedad: “Orilleros del tiempo y del espacio, de la historia y de las ideologías; Orilleros de este mundo en ruinas, pero siempre a la Orilla de un mundo nuevo... Solo la lucha nos hace libres...” (extracto del fanzine *Orillero*). “Estamos al borde del sistema, queremos autonomía y horizontalidad, democracia directa” (entrevista a miembro fundador). Instalados en lotes que ocuparon en el barrio Luchetti, construyeron viviendas de adobe, ladrillo y madera, y armaron una plaza con horno de barro, canchita y juegos para niños y un espacio cultural abierto al pueblo, donde pasan películas de noche y hacen talleres de arte y oficios. También construyeron un gallinero y una huerta comunitarios, con semillas y gallinas que les provee el programa Prohuerta del INTA. Los primeros vinieron de zona norte del periurbano, se fueron sumando amigos que pudieron obtener tierra gratis para dejar de pagar alquiler. Actualmente realizan producción agropecuaria para autosubsistencia, se organizaron en asamblea para distribuir el trabajo de construcción, compras comunitarias de alimentos y bienes, cuidado de gallinero, huerta, plaza y espacio cultural. No tienen patrones ni líderes, intentan organizarse de forma autónoma e igualitaria y su máxima es mantenerse totalmente independientes de cualquier influencia que no sean los mismos vecinos, en una postura cuasi anarquista que descrea totalmente de los poderes establecidos. Declaran que, ante la crisis de la democracia, buscan respuestas autogestivas: “No somos de un partido. Ni estamos con la iglesia. Ni con ningún gobierno. No queremos que nadie de arriba nos diga lo que tenemos que hacer: esos que sostienen la contaminación, la explotación, que nos mandan policías, que nos quieren comprar con dinero, que prometen hace siglos que esto va a cambiar y nunca cambia... Queremos que las cosas se hagan desde abajo hacia abajo, y por los de abajo, la gente sencilla y humilde” (*Orillero*). Este tipo de organización horizontal les permite recuperar saberes desde un enfoque intercultural abierto, para concretar acciones que tiendan al bien común. Coordinaron acciones conjuntas con los horticultores bolivianos, como compartir el tractor que les facilita el municipio, para arar el terreno y ampliar la huerta colectiva, así como organizaron una feria de productos agrícolas y artesanías. De esas primeras reuniones en asamblea surgió luego la Asamblea de Vecinos por la Tierra de Open Door, convocando a otros actores que coincidían en la problemática común de la precariedad en el acceso a la tierra.

<sup>12</sup> Tomaron el nombre del grupo que participó en la revolución del 5 y 6 de abril de 1811 en la Argentina, también conocida como el “movimiento o revolución de los orilleros”, un golpe cívico-militar que permitió al sector moderado saavedrista asegurar el control de la Junta Grande de gobierno eliminando a la minoría radical morenista. Esto constituyó un atentado de la mayoría de la Junta contra la minoría, que sería con el tiempo unánimemente condenado y considerado por sus contemporáneos como uno de los hechos más trascendentales de la primera década de la revolución, ya que hasta el momento la acción política representativa o revolucionaria había estado limitada a los vecinos principales, y en este caso se convocó al “bajo pueblo”, a la “plebe”, concurrendo a la Plaza de Mayo todos los vecinos de los arrabales y las quintas.

¿Cómo cambiaron sus vidas estas personas, con la mudanza al campo? “Vinimos acá porque queremos cambiar de vida” (N., miembro de “Orilleros”). “Lo interesante es que nos arraiguemos acá, que trabajemos acá con los vecinos, no que sigan militando en Capital y viviendo acá, queremos desprendernos de todo lo urbano” (A., miembro de “Orilleros”). “Queremos ser custodios de espacios de preservación y recreación” (G., miembro de “Orilleros”).

Estos “Orilleros” cambiaron voluntariamente su residencia urbana, desarrollando actividades agrícolas innovadoras en nueva sede rural, reivindicando y actualizando elementos y valores campesinos en un contexto contemporáneo, basándose en una filosofía revitalizadora de la naturaleza y suponiendo la confluencia de “nuevos” (ellos) y “viejos” (los horticultores bolivianos) rurales en la construcción de principios comunes. Siguiendo a Ratier (2002), podemos decir que ellos son *neorrurales propiamente dichos*, o *residentes rurales voluntarios con trabajo rural*. Respecto de la tenencia de la tierra, siguiendo a Godoy Garraza (2012), tanto los horticultores bolivianos como los “Orilleros”, por realizar acciones materiales que comportan actitud de “dueño” (cultivo, cría de animales, mejoras en el predio), pueden catalogarse como *poseedores en calidad de propietario*.

## Tensiones y conflictos por el acceso a la tierra en Open Door

Son *problemas de tierra* “aquellos que aquejan a un colectivo de hogares de agricultores familiares que territorialmente ocurran en espacios rurales (o bien periurbanos), cuando cumplan todas o algunas de estas condiciones: precariedad en la tenencia de la tierra (falta de títulos, problemas en el acceso, ocupación, sucesiones indivisas, entre otros); conflictos manifiestos (desalojo, por ejemplo) y no manifiestos, judicializados y no judicializados” (Bidaseca *et al.*, 2013, p. 13). Veamos una breve cronología de los problemas de tierra en la localidad analizada.

*Primeras tensiones.* En 2011 detuvieron a un vecino por “usurpación de tierras”, por denuncia de la entonces delegada municipal del pueblo. Sesenta y cinco años después del loteo original y habiendo estado esos lotes abandonados y desocupados durante décadas,<sup>13</sup> volvió la inmobiliaria al barrio, instalando un local y repartiendo volantes en los que ofrecía a los ocupantes comprar los lotes por 20 mil pesos, en cuotas de mil pesos mensuales. La Asamblea armó entonces una Comisión de Tierras para analizar estas propuestas y armar un plan de acción. Decidieron difundir información entre los veci-

<sup>13</sup> El barrio estaba loteado desde 1958, con 98 manzanas numeradas, divididas en lotes, con calles de tierra y algunos sectores ideados para espacio público (actualmente propiedad del municipio). Son tierras que no se demandan para construir emprendimientos inmobiliarios ni barrios privados, porque no tienen valor inmobiliario. En 2003, el Concejo Deliberante de Luján había discutido qué hacer con ellas, mientras la empresa Suipacha, que compró en sospechosas circunstancias el loteo a la ya inexistente Luchetti, entraba en quiebra, si bien comenzó a pagar en 2012 los impuestos de los últimos cuatro años sobre los lotes en cuestión. Esta empresa reclama ser propietaria de unas 1.400 parcelas de las 3.000 que conforman el barrio, y a su vez tiene representación legal sobre otras personas que alguna vez han comprado terrenos allí. Un proyecto de urbanización del barrio entonces prácticamente deshabitado, durante la gestión municipal anterior, no se concretó.

nos no enterados del conflicto, que nadie pagara nada a la empresa, aunque temieran un desalojo, porque esto podría dividirlos.

*10 de marzo de 2013: desalojo violento.*<sup>14</sup> Fuerzas de la policía local, con el Grupo de Apoyo Departamental de Mercedes, aparecieron en la plaza cuando los vecinos estaban jugando al fútbol y detuvieron a varios de ellos, con ocho imputados por “resistencia a la autoridad”, reteniéndolos varias horas en la Comisaría 1<sup>a</sup> de Luján, hasta que la movilización de casi sesenta personas logró su liberación. La fiscalía determinó que el denunciante (con un supuesto boleto de compraventa, con errores en número de lote y la medida de la manzana, que no coincidían con los planos del loteo original en manos de los vecinos) no era dueño legítimo, pero abrieron una causa judicial por “usurpación”. El suceso fue cubierto por la prensa local.<sup>15</sup> Ellos enmarcan este accionar de las fuerzas de seguridad en una campaña de revalorización de lotes por parte de la empresa. “Si alguno paga, te dividen. Lo nuestro no es ‘usurpación’ sino ‘posesión pasiva’. Nosotros, más allá de conseguir un abogado, vamos testeando el ánimo del barrio. Queremos evidenciarlos en su ineptitud” (N., miembro de “Orilleros”). Por ello, convocaron a asamblea en la plaza para el 26 de mayo. Los vecinos pretendían no negociar los lotes que ya estaban ocupados, pero sí organizarse para seguir ocupando, tomando lotes grandes, de 30 x 30 metros como mínimo, de manera tal que quedaran libres espacios para recreación y producción agropecuaria, dado que durante 2012 y 2013 fueron llegando migrantes misioneros, paraguayos, tucumanos, que trabajan en la zona en distintas actividades de servicios. La lectura de los damnificados es que “fue un acto ejemplificador para los vecinos. La represión no fue tan fuerte, pero sí hubo mucho dispositivo policial, pusieron un circo en el barrio, es una campaña psicológica de hostigamiento a los vecinos” (A., miembro de “Orilleros”).

*26 de mayo 2013: Asamblea de Vecinos por la Tierra.* En este encuentro se convocó a unas cincuenta personas y se elaboró un petitorio para entregar en la delegación municipal, solicitando alguna instancia de intervención.

*31 de mayo 2013: entrega de petitorio.* A funcionarios municipales, con presencia de concejales de todas las fuerzas partidarias. Les ofrecen constituir una mesa de trabajo y fijar la primera reunión, dada la urgencia de la situación, para el 14 de junio. Se eligieron seis delegados para representar a la asamblea, pero declararon que la mesa era abierta a todos los vecinos que quisieran concurrir.

*14 de junio 2013: primera reunión de la mesa de trabajo.* Se reunieron en el Centro de Jubilados unas cuarenta personas, vecinos de todos los sectores de la localidad y funcionarios municipales.<sup>16</sup> La Dirección de Tierras sugirió que los vecinos elaborasen un documento para presentar al intendente, con la mayor cantidad de firmas posi-

<sup>14</sup> La categoría *desalojo* comprende un universo de situaciones que exceden su acepción legal o jurídica (expulsiones llevadas a cabo en virtud de una orden judicial) e incluyen aquellas situaciones no judicializadas que se constituyen en desalojos “de hecho”, sin haber mediado una resolución del conflicto por la autoridad competente (Mioni, Godoy Garza y Alcoba, 2013).

<sup>15</sup> Véase en el diario *El Civismo* de Luján la entrada del 15 de enero de 2014, <<http://www.elcivismo.com.ar/nota.php?nota=15486>>.

<sup>16</sup> Estuvieron presentes el director de Tierras, el director de Políticas Sociales, el subdirector de Emergencia y Atención Directa y el subdirector de Economía Social y Desarrollo Local del gobierno local. El delegado municipal de Open Door se excusó, y fueron también miembros del colectivo “Orilleros” y vecinos ocupantes del barrio Luchetti, así como ocupantes de otros sectores de la localidad.

bles. La Dirección de Políticas Sociales propuso llevar a cabo un relevamiento anónimo en el barrio, para tener noción de la magnitud del problema y poder tratar casos individualmente, como insumo para que Tierras pudiera avanzar en una estrategia. Los vecinos exigieron tratamiento colectivo, sin importar situaciones particulares. Se realizó un pedido de intervención del INTA en la mesa, institución que, como vimos, ya viene trabajando en el barrio, tanto con los horticultores bolivianos como con el colectivo “Orilleros”. Además, el presidente de la Cooperativa de Electricidad local ofreció regularizar la situación de provisión de electricidad a quienes no tienen legalizada la tenencia.<sup>17</sup> Finalmente, se firmó un acuerdo en el que se estableció llevar adelante el proceso de regularización dominial de los lotes donde están asentadas las familias del barrio Lucchetti; realizar un relevamiento cualicuantitativo para un diagnóstico integral de la situación de la problemática de tierras, en la que Tierras se comprometía a realizar una investigación para conocer la propiedad dominial y la aprobación del loteo; en tanto, Políticas Sociales se comprometió a presentarse en cualquier situación de intento de desalojo.

*30 de junio 2013: Segunda Asamblea de Vecinos por la Tierra.* Un grupo de integrantes de “Orilleros” averiguó en la Dirección Provincial de Tierras de La Plata que no pueden expropiar porque tendrían que iniciar decenas de juicios. Otro problema es que los juicios duran cinco años y si el Estado no le paga al dueño, el lote vuelve a ser suyo: la normativa provincial de expropiaciones sirve para frenar momentáneamente desalojos, pero no soluciona el problema definitivamente. Esta Dirección se comprometió a conseguir el plano catastral legal del barrio Lucchetti y organizar una reunión con autoridades municipales. Se decidió realizar un festival en la plaza central del pueblo, además de continuar las asambleas vecinales todos los domingos. También solicitaron formalmente por escrito la intervención del INTA, para que enviara un abogado especialista en tierras.

*14 de julio: Festival por la Tierra.* Se realizó una jornada para concientizar a la población local sobre la problemática de los desalojos e invitarlos a participar de las reuniones de la asamblea, con concurrencia de 200 personas, venta de artesanías, comidas y adornos y espectáculos musicales. También se exhibió un libro donde los vecinos podían escribir su historia en la localidad y se leyeron varios documentos donde se explicaban los reclamos. Participaron los “Orilleros”, los horticultores bolivianos y vecinos del barrio Lucchetti y de otros de la localidad.

*18 de julio: intento de desalojo violento de un horticultor boliviano.* Se presentaron dos personas en el predio donde reside y cultiva una familia boliviana desde 2010, mostraron papeles que supues-

<sup>17</sup> Los que no tienen ni boleto de compra venta ni contrato de alquiler, presentando certificado de domicilio del Registro Civil, un plano de cuál manzana ocupa y cuál lote dentro de ella, en 48 horas hábiles reciben servicio precario a bajo costo: 30-40 pesos en diez cuotas sin interés. Los cables precarios provocan mayor consumo dentro de la red y peligro de incendio de las viviendas.

tamente acreditaban propiedad, amenazaron, insultaron, rompieron el alambrado e ingresaron con un caballo que destruyó parte de la plantación; también lastimaron a la esposa, quien fue atendida por una médica local. Se hicieron presentes integrantes de “Orilleros” y convocaron a la policía local para frenar a los perpetradores; luego se comprobó que los papeles presentados eran falsos. Días después, estos fueron acusados de cometer el delito penal de lesiones, violación de domicilio, daños y amenazas; se solicitó así encauzar el asunto bajo el régimen de delitos de violencia de género y discriminación, mediante una denuncia presentada por el horticultor y su mujer ante la fiscalía de Luján, asesorados por un abogado que contactó un técnico del INTA.

### ***Percepciones diferenciadas sobre el conflicto***

Como lo rural está sujeto al cambio porque es una construcción social (Entrena Duran, citado en Nogar y Jacinto, 2010), tomamos el enfoque cualitativo para interpretar las transformaciones en los espacios rurales, analizando las percepciones y significados y centrándose en las construcciones sociales de la ruralidad (Paniagua y Hoggart, citados en Nogar y Jacinto, 2010).

Para el caso estudiado, relevamos distintos reclamos presentados por los vecinos en la reunión de la mesa de trabajo, que muestran no solo sus exigencias e ideales, sino también las irregularidades de su situación de acceso a tierras:<sup>18</sup>

Queremos regularización, no propiedad, expropiación del Estado a la inmobiliaria, una forma igualitaria para todos, para los que no puedan pagar. Ponernos del lado de los que están más abajo, la idea sería no pagar, porque si no, el que no puede pagar se tendría que ir.

La única garantía nuestra es apostar al Estado, mejorar seguridad, espacios públicos, acá nos conocemos todos, no queremos que estafen al Estado.

El Estado debe ganar, cobrarnos impuestos, mejorarnos el barrio. Nosotros no podemos lidiar con privados.

Esto es una problemática social, el privado debe hablar con el Estado. El Estado tiene más medios que un particular para gestionar y controlar. Si existe voluntad política para resolver la problemática social, se puede avanzar.

<sup>18</sup> Testimonios recogidos durante la primera reunión de la mesa de trabajo de la asamblea con el municipio.

Queremos una política de escrituración de lotes y normalización de barrios; no estamos para representar a esta gente, que construyen casitas y alquilan a mil pesos por mes, y están colgados, nosotros pagamos la luz. Veo mal los que tienen tres o cuatro lotes, hacen varias casillas y sacan cinco mil pesos por mes sin trabajar.

La tierra no es lugar donde poner techo solamente, queremos vivir bien, no materialmente, no podemos vivir en un barrio donde no podemos tener huerta y gallinero, no podemos exigir una casa al lado de la otra, es válido para que tengan producción, no para lucrar alquilando. Esto creció a partir de la necesidad de la gente. La zona rural hay que conservarla y planificar espacios públicos.

Hay que parar desalojos, averiguando quién está lucrando y quién no. Normalizar lo que ya hay.

En Tierras de la Muni me dijeron ‘Open no tiene dueños’, yo tengo un papel firmado por el director de Tierras que dice que a mí no me pueden molestar, porque no hay escrituras en Open.

Se puede reconocer cierta diversificación de opiniones entre los vecinos: los del “fondo”, ocupantes de zona rural, quieren mantener un espacio rural comunitario para producción agropecuaria, por lo cual reclaman lotes más grandes, o sumar varios lotes; en tanto, los del “frente”, ocupantes de una zona más urbanizada, cercana a la entrada del pueblo, quieren un proyecto de urbanización, que mejoren las calles, los espacios y alumbrado público, los servicios, buscando lotes chicos.

Los funcionarios municipales aseguran que las tierras en cuestión son de viejos loteos que estaban autorizados, alejados de la planta urbana original del pueblo y que, si bien no tienen la legalidad actualmente, la intervención del municipio se complica, porque no son tierras fiscales sino privadas.

En la localidad existe también la Asamblea de Vecinos por la Seguridad, conformada por vecinos de los *countries*, quienes estigmatizan el barrio Luchetti, temiendo que se armen asentamientos precarios, y reciben apoyo del delegado municipal.

Se vislumbra entonces la diversidad de actores sociales intervinientes:<sup>19</sup> *locales*: funcionarios municipales, con dos miradas distintas hacia el interior de las reparticiones (una más legal y otra político-social); los vecinos antiguos del pueblo (“nacidos y criados”), que residen en la zona considerada “el frente” del pueblo; otras instituciones de la localidad, que no está muy claro aún si apoyan o no el reclamo de los ocupantes (iglesia, club social y

<sup>19</sup> Agradecemos las discusiones con los ingenieros Pedro Aboitiz y Diego Castro para establecer este mapa de actores locales.

deportivo, biblioteca, centro de salud, centro de atención infantil, centro de jubilados); *neolocales*: los vecinos de los *countries* que no tienen residencia permanente; los vecinos del barrio Luchetti (a su vez, diferenciados en dos grupos: los que tienen papeles de sus lotes y los que ocupan precariamente sin papeles), tanto integrantes de “Orilleros”, como bolivianos horticultores e inmigrantes recientes del interior del país y Paraguay; y *extralocales*: funcionarios de la Dirección Provincial de Tierras, con sede en la ciudad de La Plata, que colaboran con los ocupantes proponiendo estudio de dominio de algunos lotes.<sup>20</sup>

El club social, los vecinos del “frente” del pueblo y los de los *countries*, así como la iglesia, responderían a intereses de los residentes tradicionales (“nacidos y criados”), temerosos de una posible desvalorización futura de sus propiedades por las ocupaciones y con una mirada discriminatoria hacia los ocupantes de Luchetti, desde el imaginario expresado en algunas entrevistas de que los ocupantes vienen de la Villa 31 de Retiro, en Capital. Esto coincide, curiosa y notablemente, con el recelo con que se recibió en la localidad, allá por fines del siglo XIX, la noticia de la creación de la Colonia Cabred para alienados: “circulaban los vaticinios más inverosímiles y horripilantes, invasiones de locos, asesinos en masa [...] hasta se trató de concretar un movimiento de resistencia que se opusiera a tener tan ‘peligrosos enfermos como vecinos’” (Mendoza *et al.*, 2009, p. 17). Y es percibido actualmente, más de cien años después, por los mismos ocupantes: “Nos tienen miedo, racismo y discriminación, los de los *countries* juntan plata para arreglarle el destacamento policial y después estamos nosotros, los de abajo. Dicen que la Muni está con ellos, la radio funciona en contra nuestro. Pero el diario *El Civismo* nos conoce, y no hablo de “Orilleros”, hablo del pueblo en general, de los de abajo” (A., miembro de “Orilleros”).

La propuesta de ordenamiento del INTA local (defender al barrio, aumentando espacios de huerta y montes frutales) podría contribuir a frenar la idea discriminatoria de los que están en contra de los asentamientos, ya que aún se está a tiempo de frenar una posible ocupación indiscriminada de los lotes, promoviendo espacios productivos y de recreación, colaborando en dos aspectos: defensa de espacios productivos e incorporación de un abogado especialista, articulando con el Instituto para la Agricultura Familiar Región Pampeana del INTA y el Consultorio Jurídico de la UNLP. Las etapas para solucionar el conflicto son: voluntad, posesión y escritura. Asimismo, se requiere fortalecer la mesa de trabajo mediante acuerdos, para disminuir el peso de los personajes “truchos” que están queriendo desalojar a los

<sup>20</sup> A fines del año 2013, integrantes de “Orilleros” habían concurrido a la Dirección Provincial de Tierras en la ciudad de La Plata, acompañados de tres abogados del Consultorio Jurídico Gratuito de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Los funcionarios provinciales se comprometieron a realizar un relevamiento en el barrio, así como un informe de dominio de más de veinte lotes definidos en la reunión.

vecinos del barrio, así como abrirla a otros actores que puedan sumar voluntad política, ya que los vecinos no confían en una posible resolución legal del conflicto. Ellos se movilizaron junto con otras organizaciones, transitando una experiencia participativa creada luego de frenar la sanción de un nuevo Código de Ordenamiento Urbano Territorial, por parte del gobierno local. Luego de conseguir el apoyo de la Dirección Provincial de Tierras, lograron asientos sobre diferentes lotes del barrio Luchetti otorgados por el Registro de la Propiedad Inmueble.<sup>21</sup> Durante el año 2014 acordaron realizar una ampliación en la manzana frente a la Plaza del Ombú, con aval técnico de planificación y seguimiento del INTA; así como gestionar con el municipio un permiso precario para su uso comunitario.<sup>22</sup>

A principios del año 2015, si bien siguen manteniendo la huerta de autoconsumo y el gallinero comunitario para venta de huevos y tienen un proyecto productivo en otra localidad del partido,<sup>23</sup> las reuniones de la asamblea no tienen tanta concurrencia y se realizan solo por temas coyunturales,<sup>24</sup> porque la acción colectiva frenó los desalojos, y la mesa conformada con funcionarios locales “quedó en la nada”, interrumpiéndose las reuniones a mediados de 2014.<sup>25</sup> Además, la Dirección Provincial de Tierras les negó la entrega de los informes de dominio de los lotes, que habían solicitado: “por algo hay concentración de tierras en manos de los ricos: la información es su arma”. Entonces, la regularización de los dominios del barrio Luchetti “está parada”. Estas dificultades contribuyeron a comenzar una incipiente conformación de redes superiores a distintos niveles.<sup>26</sup>

## La Asamblea de Vecinos por la Tierra: organización como resultado del conflicto

En la base de la acción colectiva se encuentran intereses y valores comunes. El reconocimiento de una comunidad de intereses es lo que traduce el movimiento potencial en una acción colectiva. Según la definición de Tarrow (1997) estaríamos ante la presencia de un movimiento social, que tienen “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidarios, en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades”. Estos sujetos comenzaron a movilizarse, construyendo una identidad colectiva a partir de reconocer la misma situación de vulnerabilidad entre sus pares. Situaciones de conflicto específicas fueron el principal factor desencadenante para las acciones organizativas: los desalojos.

<sup>21</sup> Se intenta acordar la regularización de los lotes posibles, mediante la Ley N° 24.374 (conocida como “Ley Pierri”), sancionada el 7 de septiembre de 1994, que establece “un régimen de regularización dominial en favor de ocupantes que acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años, con anterioridad al 1/1/92, y su causa lícita, de inmuebles urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente”, para lograr regularizar la propiedad de algunos vecinos, así como ver cuáles excepciones plantea la inmobiliaria para conocer realmente si son (o no) titulares del viejo loteo realizado.

<sup>22</sup> En tal sentido, “Orilleros” y técnicos del INTA local escribirán conjuntamente un proyecto que contemple la historia de ocupación y desarrollo autogestionario de la granja y huerta comunitarias, explicando qué tipo de asistencia reciben del INTA.

<sup>23</sup> Quieren ocupar lotes aledaños a la estación de tren Parada Alastuey, cerca de Torres, para criar ovejas y vacas para leche y carne, para lo cual solicitarán asesoramiento al INTA local.

<sup>24</sup> En marzo de 2015, “Orilleros” organizó un festival de rock en la Plaza del Ombú.

<sup>25</sup> El director de la Secretaría de Políticas Sociales que había participado en la conformación de la mesa se retiró del cargo.

<sup>26</sup> Existe articulación con otras organizaciones e instituciones locales: la mesa local de la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF);

La importancia de las organizaciones de la sociedad civil radica en su carácter de “representantes” de la ciudadanía. Si bien no reemplazan a los partidos políticos ni al sistema de representación política, juegan un rol central en la construcción de la democracia participativa a través de la articulación y canalización de una pluralidad de intereses, opiniones y posiciones de diversos sectores de la sociedad. El papel político de las organizaciones consiste no en la conquista o ejercicio del poder del Estado, sino en la generación de influencia y la incidencia en cuestiones públicas a través del accionar de las asociaciones y las discusiones en la esfera pública. Este rol de las organizaciones no siempre es percibido o considerado adecuadamente, enfatizándose en general su función de prestación de servicios por sobre sus roles sociopolíticos (Feito, Díaz Galán y Diez Brodd, 2007).

Los sujetos que conformaron la Asamblea de Vecinos por la Tierra no se asociaron entre sí porque tienen una historia u origen en común, ni por compartir una misma formación cooperativista: se juntaron cuando ya no pudieron afrontar determinadas cuestiones individualmente o con su grupo familiar, con su entorno de relaciones inmediato. La asociación viene a suplir necesidades sentidas específicas; no está por sobre ellos como un objetivo, sino que ellos acceden cuando lo creen conveniente (y necesario). La mayoría concurre a las reuniones cuando se enfrentan a determinados conflictos que ya no encuentran solución de forma individual.

---

nacionales como el Frente Darío Santillán y la Secretaría de Agricultura Familiar del MAGYP; e incluso internacionales, como la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC), que representa a movimientos campesinos, de trabajadores y trabajadoras, indígenas y afrodescendientes de toda América Latina, así como con sectores sociales como movimientos barriales y comunitarios (Basta de Fumigar Luján), gremiales (la CTA, el Frente Agrario del Movimiento Evita) y trabajadores urbanos (distintas líneas del Movimiento Evita), e instituciones académicas (Universidad Nacional de Luján, Agencia INTA Luján) y equipos de profesionales de las ciencias agrarias y sociales que brindan asesoramiento técnico.

## Reflexiones finales

La integración de la agricultura familiar periurbana como política pública redundará en beneficios y servicios ambientales: reducción de distancias y costos de traslado de vegetales frescos libres de agroquímicos; aprovechamiento de residuos orgánicos como insumos para producción de abono; recuperación de permeabilidad y capacidad productiva del suelo mediante técnicas sencillas; protección efectiva de áreas no urbanizables; ahorro de fondos públicos destinados a custodia y mantenimiento de terrenos vacantes; transformación de espacios degradados en ámbitos productivos y estéticamente agradables; habilitación de nuevas áreas verdes y sostenimiento de los servicios ecológicos brindados por estos a la población urbana; mejora de las relaciones entre instituciones de gobierno y organizaciones comunitarias locales (Godoy Garraza, 2012).

Una construcción colectiva de las lógicas de uso del suelo puede incidir en las reglas del mercado inmobiliario, a través de la gestión de gobierno. Desde las políticas públicas municipi-

pales debería valorizarse poder otorgar un destino al suelo que compatibilice el rol ecológico de la tierra, privilegiando el valor socioproductivo de los recursos a proteger, posibilitando regular el uso del suelo formalmente y manteniendo una proporción de este destinada a fines productivos agroecológicos, además de recreativos, educativos y ambientales. No solo se evidencian las ventajas de brindar alimentos sanos a familias vulnerables y se brinda trabajo, sino que se revaloriza el uso público del suelo mediante un gasto público mínimo.

El pilar más fuerte de la concepción tradicional de los espacios rurales es su papel de espacio productor de alimentos o materias primas. Se requiere valorizar los recursos productivos y aquellos no productivos, como los saberes locales y el paisaje, entre otros, que coadyuvan al crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental (Nogar y Jacinto, 2010). Por ello se requieren políticas públicas que enmarquen acciones para identificar los cuellos de botella en el proceso de apropiación y de uso de la tierra en el espacio periurbano para diversas actividades de la AUPU. El marco normativo débil (tanto provincial como local) evidencia la necesidad de institucionalizar escenarios de participación y gestión asociada, donde se conciba el acceso a la tierra con la lógica de una plusvalía más amplia que la de renta inmobiliaria. Hay que superar análisis agraristas, detectar usos no predominantes del suelo, redes de actores, vínculos urbano-rurales, para explicar la multifuncionalidad territorial, así como las vinculaciones extraterritoriales. La elaboración y ejecución de planes de desarrollo territorial-rural que busquen consenso entre expectativas e intereses de la población rural y urbana, de actores públicos y privados, de instituciones locales y extralocales, son fundamentales para producir “procesos de producción/inclusión y de apropiación/sostenibilidad socioespaciales” (Nogar y Jacinto, 2010, p. 8).

Por otra parte, en el caso estudiado, la organización se construye mayoritariamente “desde abajo”, desde los mismos sujetos y con un rasgo particular: siempre hay un momento de quiebre o de “pasaje” concedido por la aparición de un conflicto específico. El papel de la asociación pasa entonces a ser fundamental y fundacional de un tipo de relaciones sociales de alcance de resolución de problemas, con capacidades superadoras del simple contacto individual y con potencialidades concretas en el marco donde se manifiesten. Se consolida el proceso organizativo que implica capacidad de expansión de las acciones, posibilidad de relaciones con otros actores sociales y de obtención de información. La relativa debilidad actual de la asociación estudiada se debe en parte a una evidente ausencia del “asociarse” en el horizonte de sentido de

la mayoría de los sujetos participantes, que puede explicarse por una falta de trayectoria histórica y orígenes compartidos (ya sean productivos, culturales, simbólicos). La asociación se establece, entonces, como una capacidad fundamental y necesaria de las sociedades modernas en el intento de alcanzar consenso e igualdad de condiciones (Nisbet, 1996).

(Recibido el 27 de abril de 2015.)

(Evaluado el 11 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. y C. Courtis (2002), *Los derechos sociales como exigibles*, Buenos Aires, Trotta.
- Altieri, M. (1983), *Agroecología. Bases científicas de la agricultura alternativa*, Berkeley, Universidad de California.
- Bidaseca, K. et al. (2013), *Relevamiento y sistematización de problemas de tierra de los agricultores familiares en Argentina*, Buenos Aires, MAGYP / PROINDER.
- CIPAF (Centro de Investigaciones para la Agricultura Familiar del INTA) (2006), *La Juntada. Microcrédito, tecnología y gestión asociada en la agricultura familiar*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Entrena Durán, F. (1988), *Cambios en la construcción social de lo rural. De la autarquía a la globalización*, Madrid, Tecnos.
- Feito, M. C. (1999), "Juego de espejos. Estudio sobre el sistema agroalimentario hortícola bonaerense", tesis de doctorado, Buenos Aires, Facultad Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
- , L. Díaz Galán y C. Diez Brodd (2007), "Organizaciones locales en el Área Hortícola Bonaerense: la acción colectiva como respuesta al conflicto social", en Benencia, R. (coord.), *Trabajo, producción y territorio en el cinturón hortícola bonaerense*, Buenos Aires, Prometeo.
- y P. Aboitiz (2013), "Modalidades de intervención para el desarrollo rural de organizaciones bolivianas: el programa Cambio Rural en Luján", en Feito, M. C. (coord.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- FONAF (Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar) (2007), "Documento Base del FONAF para implementar las políticas públicas del sector de la agricultura familiar", disponible en <[http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento\\_base\\_FoNAF.pdf](http://www.fonaf.com.ar/documentos/Documento_base_FoNAF.pdf)>.
- Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar del IPAF Región Pampeana INTA (2011), "Documento presentación", Buenos Aires, INTA Ediciones, disponible en <<http://www.inta.gob.ar>>.

- Giuliani, G. M. (1990), "Neo-ruralismo: o novo estilo dos velhos modelos", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, año 5, N° 14, San Pablo.
- Godoy Garraza, G. (2012), *Acceso a la tierra en áreas periurbanas*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- INDEC (2008), *Censo Nacional Agropecuario 2008*, Buenos Aires.
- Jean, B. (1989), "La question rurale: la ruralité et sa sociologie", *Recherches sociologiques*, vol. 20, N° 3.
- Mendoza, M. et al. (2009), *Puertas abiertas. Historia de Open Door*, Buenos Aires, Mujeres de Open Door Asociación Civil / Ghione Impresores.
- Mioni, W., G. Godoy Garraza y L. Alcoba (2013), *Tierra sin mal. Aspectos jurídicos e institucionales del acceso a la tierra en Salta*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Neiman, G. (2011), "Prólogo", en López Castro, N. y G. Prividera (comps.), *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*, Buenos Aires, CICCUS.
- Nisbet, R. (1996), *La formación del pensamiento sociológico*, t. I, Buenos Aires, Amorrortu.
- Nogar, G. y G. P. Jacinto (comps.) (2010), *Los espacios rurales. Aproximaciones teóricas y procesos de intervención en turismo rural*, Buenos Aires, La Colmena.
- Obschatko, E., M. Foti y M. Román (2006), *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia de la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, Buenos Aires, SAGyP / IICA.
- Paniagua, A. y K. Hoggart (2002), "Lo rural, ¿hechos, discursos o representaciones? Una perspectiva geográfica de un debate clásico", *ICE. Información Comercial Española*, N° 803, "Globalización y mundo rural", noviembre-diciembre.
- Ratier, H. (2002), "Rural, ruralidad, nueva ruralidad y contraurbanización. Un estado de la cuestión", *Revista de Ciências Humanas*, N° 31, Florianópolis, Universidad Federal de Santa Catarina, pp. 9-29.
- Schejtman, A. (1983), "Campesinado y desarrollo rural; lineamientos de una estrategia alternativa", *Investigación Económica*, vol. XLII, N° 164, México, abril-junio.
- Tarrow, S. (1997), *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Universidad.

---

## Autora

**María Carolina Feito** es doctora en Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como investigadora adjunta del Conicet y como docente de la Universidad Nacional de La Matanza, FAUBA y Universidad del Museo Social Argentino. Investigación actual: "Ruralidades en Luján y en La Matanza, Provincia de Buenos Aires".

Publicaciones recientes:

— (coord.) (2013), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.

- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
- (2015), “Contribuciones antropológicas para las intervenciones de desarrollo rural en Argentina”, *Cadernos Camilliani*, vol. 14, N° 2.
- 

### **Cómo citar este artículo**

Feito, M. C., “Políticas de tierras para agricultura familiar periurbana. Conflictos y organización de ocupantes en Luján, provincia de Buenos Aires”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 49-68, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

# Territorialidad y políticas públicas

EL ÁMBITO RURAL DE LA MATANZA

---

## Introducción

Presentamos resultados de una investigación en la que intentamos caracterizar el territorio del partido de La Matanza en lo referente a los participantes del proceso productivo y al rol del Estado en el sector agropecuario.<sup>1</sup> Nos proponemos esbozar algunos elementos para analizar las características y potencialidades del distrito, en tanto parte del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y, dentro de ella, integrante del Territorio Periurbano Oeste (TPO). Nuestros objetivos son: (i) relevar a partir de datos secundarios y primarios características del sector agropecuario del partido; (ii) relevar en qué medida inciden las instituciones locales en la configuración de la producción agropecuaria, analizando: a) acciones o políticas municipales para el sector –en aspectos como producción, tecnología, crédito, comercialización, etc.–; b) regulaciones municipales –ordenanzas de concejos deliberantes y del Ejecutivo municipal–; (iii) incidencia de políticas nacionales, provinciales o municipales en la agenda y gestión del gobierno local destinadas al sector agrícola del distrito dentro del marco de la sustentabilidad económica, social y ambiental.

La metodología utilizada se sustenta en la triangulación de información estadística secundaria con la proveniente de la realización de trabajo de campo etnográfico, mediante distintas visitas al territorio.<sup>2</sup> Utilizamos registros de observación participante obtenidos del acompañamiento a extensionistas rurales y a productores y trabajadores en actividades cotidianas, y entrevistas semiestructuradas a agricultores familiares y trabajadores agrícolas residentes en

<sup>1</sup> El proyecto (2012-2013) radicado en el Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Matanza se titula "Caracterización del sector agrícola en el Partido de La Matanza. Sustentabilidad económica, social y ambiental", dirigido por Susana Carmen Battista; integrantes: María Carolina Feito, Adriana Olga Cruz, Marisa Silva Irigoyen, Alberto Nicolás Virdó, María Verónica Aznar, Liliana Lipera, Silvia Pettinato y Claudio Ariel Almonacid.

<sup>2</sup> Participación en reuniones con la mesa local Matanza de la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF); visitas a fincas de productores; asistencia a ferias de comercialización de productos de la agricultura familiar.

el partido.<sup>3</sup> Pretendemos aportar herramientas para pensar en una concepción integral de políticas públicas en el nivel local.

## El periurbano bonaerense

El concepto de *periurbano* se refiere a las zonas de transición donde se desarrollan actividades urbanas y agrícolas que compiten por el uso del suelo. Existen tensiones en los modos de uso del suelo, en el contexto de un territorio caracterizado por su accesibilidad, el precio elevado de la tierra, la intensa competencia entre valores de producción, consumo y preservación. Esto requiere formas de regulación del espacio rural, a fin de establecer pautas de relación entre intereses y situaciones caracterizadas por la heterogeneidad. El periurbano establece un área de amortiguación entre el medio urbano y el rural, y constituyen un “territorio de borde”, sometido a procesos económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad (Barsky, 2005). Entre la diversidad de actores sociales intervinientes en estos espacios es posible distinguir a actores locales, neolocales (instalados recientemente) o extralocales (capaces de influir en los ámbitos rurales en cuestión) (Barsky y Aboitiz, 2011).

La producción de cultivos en zonas urbanas y periurbanas cumple la función de proveer el suministro de productos frescos y perecederos de alto valor (en particular hortalizas, frutas, productos lácteos, así como la cría del ganado pequeño), “con la ventaja relativa de haberse producido cerca del mercado del consumidor” (FAO, 2007): “[...] la agricultura cobra un nuevo sentido mediante el papel que desempeña en la estructuración de los paisajes: la preservación de un tejido [...] denso de unidades productivas, se la reconoce como una importante meta [...] para encuadrar los procesos de urbanización, preservar áreas verdes y darle estructura y coherencia al territorio conurbano” (Linck, 2000, p. 2).

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la agricultura urbana y periurbana se desarrolla generalmente como producción informal, en competencia con otras actividades como el uso de la tierra, el agua y la mano de obra en el medio urbano. De allí que su sustentabilidad en el largo plazo dependerá de sus posibilidades de “integración, como un valor positivo en el proceso de planificación ambiental y gestión de los recursos urbanos. Un desafío clave es la *formulación de políticas, estrategias y mecanismos de apoyo técnico* adecuados para la gestión sostenible de los sistemas agrícolas urbanos y periurbanos,

<sup>3</sup> Las entrevistas fueron realizadas a productores locales, miembros y líderes de organizaciones, extensionistas rurales que trabajan en el partido; funcionarios municipales vinculados con el sector rural del partido (Secretaría de Gobierno; Secretaría de Producción, IMDES Rural).

incluyendo la producción de forraje y cultivos, junto con los aspectos ganaderos y los mecanismos de comercialización, así como los criterios de utilización eficaz de las aguas y de inocuidad de los alimentos” (FAO, 2007).

La agricultura urbana y periurbana (AUPU) puede entenderse como la producción agropecuaria (producciones vegetales y animales), el procesamiento y la comercialización de productos que se realizan en entornos urbanos y periurbanos. El desarrollo de distintas actividades aporta recursos humanos y materiales, productos y servicios a esa misma zona urbana. Según diversos autores y dependiendo del contexto en el que se desarrolla (y de las instituciones y organizaciones que la promocionan), adquiere diferentes funciones: contribución a la seguridad alimentaria, producción en ámbitos de cercanía al consumidor, ahorro energético al evitar traslados de alimentos desde lugares distantes, mejora de la calidad de alimentos y cuidado ambiental (cuando la producción es orgánica o agroecológica), aporte a la lucha contra la pobreza, potencialidad como herramienta pedagógica y una alta probabilidad de cumplir funciones terapéuticas para los actores que intervienen en ella. En este sentido, la AUPU puede contribuir al desarrollo sostenido de las ciudades (INTA, 2012), promoviendo una gobernabilidad participativa: fomentando una nueva dinámica de trabajo interinstitucional, donde actividades de producción y comercialización están incorporadas en planes de uso de suelo y legislación urbana.

Es menester señalar que la AUPU puede contribuir al fomento de la agroecología,<sup>4</sup> procurando que el objetivo de la producción agropecuaria no sea solo la maximización de ingresos, sino que se realice pagando salarios justos, respetando la cultura local del lugar donde se realiza la producción y protegiendo el ambiente y el ecosistema involucrados.

A pesar de que la AUPU aporta entre 15% y 25% de los alimentos en el mundo, no está aún suficientemente reconocida y su práctica sufre severas restricciones legales.

## El municipio de La Matanza como parte del AMBA desde una perspectiva territorial

El territorio es el ámbito en el que se construyen identidades, vínculos, relaciones y formas de organización. Constituye una referencia y un elemento de identificación de las personas que lo habitan. Asentado sobre una geografía determinada, debe ser pensado como una forma dinámica de construcción de recursos por parte de actores locales y también extralocales. Para Albuquerque (1999),

<sup>4</sup> Miguel Altieri (1983) define a la agroecología como una ciencia que estudia los principios sobre los cuales se debe basar el diseño de una agricultura sustentable. Esta sustentabilidad implica el desarrollo de una agricultura ambientalmente sana, diversificada y que rompa el monocultivo como estrategia productiva, eliminando así la dependencia de insumos agrotóxicos externos que son caros y ecológicamente peligrosos, con viabilidad económica y justicia social. Debe complementarse con políticas agrarias para seguridad alimentaria, conservación de recursos naturales y eliminación de pobreza rural.

el territorio debe entenderse “como una matriz de organización y de interacciones sociales y no como un simple espacio abstracto o un receptáculo de actividades”, en el que los aspectos “extraeconómicos” desempeñan una función relevante y son el sustrato sobre el que va a desenvolverse la economía real. Según Abramovay (2006) el territorio es “el resultado de la manera como las sociedades se organizan para usar los sistemas naturales en los que se apoya su reproducción”. Dadas las variaciones que esa organización puede presentar, resulta decisiva la comprensión de la “naturaleza del proceso de cooperación en torno al cual se construyen los territorios”. Para Bertoncetto (2007), el territorio es también el “ámbito de ejercicio de relaciones de poder”, cuestión que a su vez remite a la consideración de la incidencia del conflicto en este proceso de construcción de recursos por parte de actores locales y también extralocales. Autores como Lopes de Sousa –citado en Manzanal (2006)– asignan a la dimensión del poder un aspecto decisivo, expresándolo como “el espacio definido por y a partir de relaciones de poder”. El territorio es más que un “espacio-lugar” o un soporte para la localización material y humana. Es, por un lado, el lugar donde se desarrollan los procesos vitales de la población y al mismo tiempo el ámbito en el que se desenvuelven y se tornan palpables los procesos de polarización social y concentración económica. Manzanal cita a Haesbaert para destacar el hecho de que el territorio envuelve siempre una dimensión simbólica y cultural, de la que deriva una identidad territorial en la que determinados grupos sociales ejercen una forma de “control simbólico” sobre el espacio territorial. Junto a ello, se desarrolla una “dimensión más concreta, de carácter político-disciplinar”, y a la que se le podría agregar la condición político-económica; ambas que legitiman una determinada forma de apropiación y ordenación del espacio, que se traduce en formas de “dominio y disciplinamiento de los individuos” (2006, p. 34).

Raffestin diferencia en su teoría las nociones de espacio y territorio. Designa al territorio como un espacio sometido a la acción humana, o específicamente: “el territorio es una reordenación del espacio cuyo orden debe buscarse en los sistemas informacionales que dispone el hombre en tanto pertenece a una cultura” (1986, p. 177). Con sus elaboraciones, toma distancia de lo que denomina “geografía unidimensional”, que concebía al territorio definido en términos del poder del Estado, para pasar a una concepción en la que este convive con una multiplicidad de otros poderes y, por ende, múltiples actores (citado por Schneider y Peyré Tartaruga, 2006). Para el INTA (2012), el “Territorio es un espacio con identidad y un Proyecto (concertado o no), con una base homogénea de recursos naturales, pero con estructuras, culturas, saberes, me-

moria, valores, lógicas, consensos, conflictos e institucionalidades cuyos límites y realidades están en permanente movimiento en sus formas de producir, intercambiar y distribuir”.

Respecto a La Matanza, nos preguntamos si las actividades del sector agropecuario de este partido podrían, a partir de su visibilización, influir en la forma como el distrito se concibe a sí mismo, siendo parte, por ello, de su identidad, elemento decisivo en la noción de territorio que adoptamos. Este aspecto nos parece relevante, pues la consideración de políticas públicas para la producción que incluyan al sector agropecuario no será eficaz si la identidad matancera está construida casi exclusivamente por el valor de la producción del sector industrial.

El municipio de La Matanza es parte del AMBA,<sup>5</sup> región que reúne la mayor aglomeración poblacional del país, tiene una gran heterogeneidad social, concentrando el principal polo industrial, financiero y comercial, y es sede de los gobiernos de la Nación, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (capital del país) y de la provincia de Buenos Aires (la más grande del país, en extensión e importancia política) (INTA, 2012).

Al crecimiento de la urbanización sobre el cinturón verde se sumó la presión desde las áreas de producción agrícola extensiva aledañas al AMBA, especialmente a partir del cultivo de soja (producción de corte rentista a corto plazo) (Barsky, 2013). Este retroceso en la producción periurbana produce descapitalización y endeudamiento de los productores, la caída de precios en el mercado interno, el aumento de los insumos, el crecimiento de la marginalidad, etcétera (INTA, 2012).

El TPO está integrado por seis partidos del AMBA: Moreno, General Rodríguez, Merlo, Marcos Paz, sur de La Matanza (Virrey del Pino) y General Las Heras, con una extensión total de 2.120 km<sup>2</sup> y una población total de 1.184.813 habitantes. Allí conviven zonas urbanas de alta, media y baja densidad demográfica, con zonas de borde urbano y zonas rurales, lo cual representa la menor cantidad de urbanizaciones de capitales privados y un incremento de asentamientos precarios.

En las estrategias de intervención vinculadas a la AUPU en este TPO, existen diversos actores: el gobierno municipal (a través de sus áreas de producción, desarrollo social, salud, educación, medio ambiente, como veremos más adelante); el gobierno provincial (a través de sus áreas de Agricultura y Producción, programas de desarrollo rural); el gobierno nacional (a través de los programas de desarrollo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), organismos descentralizados como el INTA, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad

<sup>5</sup> También conocido como “zona metropolitana”, comprende a casi todos los municipios o partidos que conforman la megalópolis y cuarenta unidades político-administrativas (39 distritos urbanos y periurbanos de la provincia de Buenos Aires más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). La importancia de la región también se expresa en la actividad económica desarrollada allí, lugar de radicación de importantes polos industriales, de las casas centrales de instituciones bancarias y del sector financiero, de polos comerciales, y lugar de desarrollo de actividades agrícolas. En el AMBA viven alrededor de 14,5 millones de habitantes, con una densidad de 1.305 habitantes por km<sup>2</sup>, lo cual representa el 36% del total del país y el 74,3% de la provincia de Buenos Aires (INDEC, 2010).

Agroalimentaria (SENASA), Secretaría de Medio Ambiente y Ministerio de Desarrollo Social); universidades con asentamiento o trabajo territorial (Universidad Nacional de La Matanza, Universidad Nacional de General Sarmiento, entre otras); diversas organizaciones de productores (especialmente hortícolas, florícolas y cunícolas); mercados locales; organizaciones sindicales; servicios penitenciarios y unidades especiales de jóvenes y mujeres; instituciones religiosas; dependencias locales de atención a la salud; asociaciones vecinales y sociedades de fomento; empresariado agroindustrial (frigoríficos, molinos, lecherías, proveedores de insumos y servicios).

## **Características socioeconómicas de La Matanza**

El partido de La Matanza tiene una extensión de 325,71 km<sup>2</sup>. Limita al noroeste con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al sudoeste con Cañuelas y Marcos Paz, al sudeste con los partidos de Lomas de Zamora y Esteban Echeverría y hacia el noroeste con Marcos Paz, Merlo, Morón y Tres de Febrero. La amplitud de su extensión hace que sus localidades integren los tres cordones del Conurbano Bonaerense. Pertenecen al primer cordón las localidades de Ramos Mejía, San Justo, Tapiales, Villa Luzuriaga, Villa Madero, Aldo Bonzi, La Tablada y Lomas del Mirador. En el segundo cordón están comprendidas las localidades de Ciudad Evita, González Catán, Gregorio de Laferrere, Isidro Casanova y Rafael Castillo. Al tercer cordón pertenecen las localidades de 20 de Junio y González Catán; estas últimas son las de mayor proporción de áreas rurales del distrito. El primer cordón es el que posee mayor densidad poblacional, seguida por el segundo (en el que algunas localidades como Rafael Castillo, Isidro Casanova y Gregorio de Laferrere poseen una densidad de habitantes similar al primer cordón), lo que “permite observar los fenómenos de densificación del tejido urbano en esas localidades” (Parés, 2009).

Este partido fue, a lo largo de los siglos, un territorio escasamente poblado. La explosión demográfica se inició después de 1930 con el aporte de las corrientes inmigratorias europeas y el afluente poblacional proveniente de las provincias y más tarde del extranjero, atraídos por la gran cantidad de fábricas que comenzaron a radicarse en el partido durante el gran período de industrialización que vivió la Argentina durante las décadas del cuarenta y del cincuenta. En el año 2001, su población era de 1.255.288 habitantes, cifra que creció en 2010 a 1.775.816 habitantes, lo que implicó una variación relativa del 41,17% (en tanto el total de la población del AMBA creció en el mismo período un 10%). El considerable aumento de la población

matancera coincidió con la primera y segunda fase de la sustitución de importaciones. Las localidades de Virrey del Pino y González Catán, lugares de localización de la mayor parte de la producción de la AUPU, representan el 19,5% de la población del partido (Parés, 2009).

Los aportes migratorios a la población del distrito, principalmente europeos hasta 1950, fueron incorporando migraciones internas; actualmente se registra un predominio de migrantes del noroeste y noreste de la Argentina y en menor medida de otras localidades de la provincia de Buenos Aires. También se verifica un incremento de la población nacida en el distrito.<sup>6</sup> Otro dato interesante del partido es el porcentaje significativo de su población de jóvenes.<sup>7</sup>

Respecto a la situación socioeconómica de esa población, es preciso señalar que hay una marcada diferenciación espacial en los índices de pobreza, con una incidencia mayor en el tercer cordón (Virrey del Pino y González Catán) que supera holgadamente a la media del municipio. Esta zona, lugar de localización de la mayor parte de las familias que se dedican a la AUPU, se caracteriza también por índices importantes de precariedad de las viviendas y hacinamiento (Parés, 2009). La zona 3 del partido presenta otros fenómenos asociados a los mayores índices de pobreza: mayor tasa de desocupación en los jóvenes, elevada incidencia de hogares cuyo jefe posee bajos niveles de instrucción y menores niveles de ingresos de los hogares.

## La producción agropecuaria en La Matanza

La Matanza está bañada por una gran cantidad de arroyos, riachos y el río Matanza, el principal del distrito. Debido a su enorme superficie, tiene una conformación geológica variada. En el sector que hoy ocupa este partido, el terreno pampeano tiene un espesor medio de 50 metros y el suelo es apto para todo tipo de actividades agropecuarias. Por ello, una extensión importante del municipio está dedicada a la producción rural, encuadrable, como vimos, dentro del concepto de agricultura periurbana.

En 2002, el distrito contaba con una superficie EAP (explotación agropecuaria) de aproximadamente 20.900 hectáreas distribuidas en 72 EAP con límites definidos (INDEC, 2002). Más de un tercio de las tierras cultivables de La Matanza está destinado al cultivo de soja. Los altos precios alcanzados por la oleaginosa, que en 2012 sobrepasaron los 560 dólares por tonelada en el mercado de Chicago, provocaron el desplazamiento de las quintas de frutas y verduras que abastecen a la Ciudad y Gran Buenos Aires. Para Andrés Asiaín (2013), hay en el partido más de cuatro mil

<sup>6</sup> Parés (2009) referencia un relevamiento realizado por la Municipalidad de La Matanza en el año 2006, por el que se establece que alrededor del 30% de los habitantes del distrito había nacido allí, y que el 95% de ellos tenía al menos tres años de residencia, lo que permite inferir una reducción de la incidencia de procesos migratorios en la evolución de la población.

<sup>7</sup> Según datos del censo de 2001, el 49% de la población tiene menos de 25 años, y menos de 10% tiene más de 64 años de edad. En tanto, sobre la base de datos del censo de 2010, entre el 52% y el 62% de la población total es menor de 29 años, y vuelve a ser menor del 10% —exactamente el 8,4%— la población mayor de 65 años.

hectáreas sembradas con soja (el 34% de las 11.752 hectáreas rurales totales actuales).<sup>8</sup> El resto de la producción agropecuaria está preponderantemente en manos de pequeños y medianos productores hortícolas. La fumigación de agroquímicos por vía terrestre o aérea no ha tenido hasta el momento demasiadas regulaciones, salvo algunas disposiciones recientes de contados municipios. En La Matanza se han encontrado restos de glifosato en campos, situación que ha sido recogida en un proyecto de ordenanza, aún en etapa inicial. Las zonas sembradas con soja se encuentran camino a Cañuelas, sobre la Ruta Nacional 3 y sus alrededores, a partir del kilómetro 38. En la mayoría de los casos, se trata de superficies que se operan bajo el sistema *pools* de siembra y llegan hasta las 200 hectáreas (Valli y Straccia, 2012).

Otras producciones matanceras se destacan por su magnitud, por el nivel de tecnificación alcanzado y su participación en el mercado, como la horticultura a campo. La cantidad de explotaciones hortícolas y florícolas del partido es de 32 establecimientos, en una superficie total de 1.072 hectáreas. De esta superficie, 917 hectáreas son hortícolas, 13 hectáreas son florícolas y 138,5 hectáreas son de viveros (Masondo, 2012). Según información derivada del Programa ProHuerta, en el año 2012 funcionaban en La Matanza 3.377 huertas, de las cuales 3.303 eran familiares, 67 escolares y 7 comunitarias.

En la actualidad, las producciones agropecuarias son muy variadas: hortalizas, productos y subproductos de granjas, flores, mezclas y sustratos, plantines florales y ornamentales, plantas ornamentales, arbustos, forestales, césped, hongos comestibles, cría de animales de granja, animales para peletería fina, etc. Estos productos se ofertan mayoritariamente en el mercado de consumo de la Ciudad de Buenos Aires, del AMBA, del interior del país y, en menor medida, se exportan. Algunos productores procesan producción primaria (conservas y alimentos), y el principal destino (80%) de estas actividades es el autoconsumo (tanto familiar, como comunitario). Los excedentes de la huerta de autoconsumo se venden en ferias locales, en negocios minoristas y puerta a puerta, así como son objeto de trueque entre vecinos.

En Virrey del Pino, los productores hortícolas desarrollan su actividad en superficies de 0,5 a 5 hectáreas. La leche producida por ganado vacuno (con cifras difíciles de estimar pero que no llegarían a 500 ejemplares) permite la elaboración de quesos caseros y masa de mozzarella, pero es escasa la venta directa de leche fluida. Es frecuente que los productores que tengan vacas posean también cerdos que son alimentados con suero y restos de queso y mozzarella. Algunos productores crían ovejas: se estima

<sup>8</sup> Estos últimos datos son consistentes con la reducción de las áreas rurales, debido al crecimiento poblacional y el consiguiente impacto en el crecimiento de la urbanización.

que existen unas 800 (Parés, 2009). Los pequeños productores familiares de Virrey del Pino deben enfrentar las dificultades que la escasa disposición de maquinaria agrícola les genera, recurriendo a contratistas para trabajar la tierra, lo que aumenta los costos. Esta carencia de maquinarias apropiadas para los pequeños productores encuentra alternativas en iniciativas surgidas a partir de trabajos conjuntos entre el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), el INTA a través de la EEA AMBA ya mencionada y el Centro de Investigaciones para la Agricultura Familiar del INTA (CIPAF), asociados en algunos proyectos a la Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinarias para la Agricultura Familiar (CAMAF).

Los productores locales enfrentan dificultades para planificar la producción y comercializar sus productos. El destinar horas de trabajo para la venta entraña pérdida de tiempo para las tareas productivas y les exige aptitudes para comercializar que la mayoría no manejan, requiriendo asistencia técnica del gobierno local, de universidades asentadas en el territorio o del INTA. Algunos productores hortícolas venden en el Mercado Central de Buenos Aires, donde se encuentran con la dificultad de bajos precios y rechazo de la producción o de pagos (Parés, 2009; Battista *et al.*, 2014).

Un tema de importante incidencia en la situación de los productores familiares en La Matanza lo constituye la situación dominial de la tierra donde desarrollan las actividades agrícolas. En el 80% de los casos, tienen posesión veinteañal, en la que abonan impuestos pero sin ningún trámite de regularización.

## **La agricultura familiar como sector significativo de la AUPU en La Matanza**

La agricultura familiar es un tipo de producción en la cual la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas. La agricultura es la principal ocupación y fuente de ingresos del grupo familiar y la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo. La racionalidad del productor familiar es muy diferente a la lógica empresarial, ya que tiene como finalidad la reproducción de las unidades domésticas, distinguidas por el perfil familiar de la unidad, la fuerza del trabajo familiar, la mercantilización parcial de la producción, la indivisibilidad del ingreso familiar, la preferencia por tecnologías intensivas en mano de obra y la pertenencia a un grupo territorial (Schejtman, 1983). Obschatko *et al.* (2007) caracterizaron a los pequeños productores agrícolas de la Argentina como aquellos que trabajan directamente en su predio, que no contratan mano de obra extrapredial en forma permanente,

introduciendo criterios de recorte según cantidad de superficie de la explotación, superficie máxima cultivada y posesión de unidades ganaderas dependiendo de la zona.<sup>9</sup>

En la última década se produjeron importantes innovaciones en las políticas públicas que han promovido el fortalecimiento de los pequeños y medianos productores familiares. Una agricultura sustentable, con vocación por proveer de alimentos frescos y sanos, requiere una atención cuidadosa de prácticas agrícolas y uso de insumos. Abordar estas cuestiones requiere adentrarse en los aspectos culturales que inciden en la caracterización de las actividades agrícolas y en los marcos de significación que dan sentido a las percepciones y conductas de los sujetos involucrados (Battista, 2013). Por ello se requieren políticas públicas diferenciales y específicas para estos actores productivos, fundamentales en la matriz económica nacional (Feito, 2014).

Además, estos agricultores pueden aportar a la seguridad y soberanía alimentaria nacional, al utilizar tecnologías amigables con el medio ambiente, que permiten mantener un entorno saludable y producir alimentos sanos para mercados de proximidad (Feito, 2014). En este aspecto, es significativo el aporte del CIPAF del INTA, que tiene entre sus objetivos la generación de conocimiento junto al sector de la agricultura familiar, en el marco de una construcción participativa con todos los actores para generar I+D en los territorios. Un camino cuyo principal desafío es que resulte sostenible en el tiempo y para el que se requieren la organización y asociación de y entre los productores. ¿Es suficiente conectar a la organización de productores con el productor familiar y al investigador con el extensionista para facilitar la adopción y la sustentabilidad de la innovación?; ¿cómo se garantiza la construcción, validación y apropiación del conocimiento generado? Las respuestas a estas preguntas se resumen en una reflexión que asocia a la innovación con una “estructura de sostén institucional”, en la que interactúen en forma de red múltiples actores, estableciendo así las condiciones para la generación de un conocimiento, desde un enfoque de investigación-acción, que perdure a lo largo del tiempo. Se destaca, además, que junto a los actores mencionados, se requiere la presencia de los distintos niveles de gobierno y sus programas, las organizaciones de la sociedad civil y las universidades, con “su alta dotación de recursos humanos” (Foro de Universidades, 2011).

La dificultad para comercializar sus productos constituye una demanda frecuente entre los productores familiares. “Los cambios sociales y económicos producidos en nuestro país han modificado la estructura y funcionamiento de los mercados de materias primas agropecuarias y de alimentos, profundizando las asimetrías y el

<sup>9</sup>Las autoras caracterizan tres tipos de productores: productores capitalizados; estrato intermedio de pequeño productor familiar con posibilidad de reproducción simple y estrato inferior de pequeño productor familiar cuyos recursos no le permiten vivir de la actividad y tiene que complementarla con trabajos extraprediales.

grado de dependencia de los agricultores familiares, que pese a su relevancia encuentran una multiplicidad de problemas que condicionan el desarrollo del sector tanto en lo referente a la producción como a la circulación y distribución de los productos que genera” (Alcoba y Dumrauf, 2011). Ese es el contexto en el que surge la experiencia de las ferias francas, como expresión de estrategias de los agricultores familiares tendientes a superar los obstáculos planteados por estas transformaciones en la estructura de los mercados. Estas ferias de la agricultura familiar aparecen como canales de comercialización “alternativos no asimétricos”, cuyo fin es el consumo interno. En La Matanza, estas experiencias son incipientes y discontinuas, pero expresan los niveles de organización posibles sobre los que podrá construirse un desarrollo más extendido. Es el caso de la Feria de Microemprendedores de La Matanza, organizada por la Unión de Microemprendedores de La Matanza (UNEMA). Funciona desde diciembre de 2012 en Virrey del Pino, con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia, el municipio y el INTA. Sus participantes son pequeños emprendedores de la economía social y agricultores. Otra es la feria de la Plaza San Justo donde se comercializan productos no producidos directamente por los feriantes y también constituye un espacio de comercialización para los integrantes de UNEMA. La Asociación Civil Cirujas constituye la sede de otra feria matancera, que funciona durante celebraciones o capacitaciones. Otras ferias se desarrollan en distintas plazas de González Catán, asociadas a alguna festividad, acontecimiento comunitario o actividad de alguna dependencia del gobierno municipal y pueden estar acompañadas por ferias de intercambio de semillas y plantines.

La innovación en políticas públicas para la agricultura familiar se refleja en la creación de una serie de organismos y programas nacionales (Barsky y Aboitiz, 2011): la Secretaría de Agricultura Familiar, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar del MAGyP de la Nación (organismo del cual a su vez dependen la Dirección Nacional de Ejecución de Programas para la Agricultura Familiar y la Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional); la Estación Experimental Agropecuaria del Área Metropolitana de Buenos Aires del INTA (EEA AMBA) (institucionalizada en 2009 para participar en la gestión estratégica del desarrollo territorial del AMBA); el ya mencionado CIPAF del INTA —que cuenta con cinco Institutos de Investigación y Desarrollo para la Agricultura Familiar (IPAF) en diferentes regiones del país y trabaja, entre otras cosas, en generación, adaptación y validación de tecnologías apropiadas para el desarrollo sostenible de la agricultura familiar— y el Programa Nacional de Agricultura Periurbana

del MAGyP. Estas iniciativas, que reconocen un antecedente provincial en el año 2007 con la creación de la Dirección de Agricultura Periurbana, manifiestan la existencia de políticas públicas en diferentes niveles estatales que indican decisiones y acciones desarrolladas en esta última década, “con mayor especificidad sobre el cinturón productivo rural de Buenos Aires” (Barsky y Aboitiz, 2011).

## **Políticas públicas locales: incidencia de las políticas nacionales en el reconocimiento del sector agropecuario matancero**

Como vimos, el sector rural posee la tercera parte del territorio matancero. Las zonas rurales se encuentran fundamentalmente en las localidades de Virrey del Pino, González Catán y 20 de Junio. A pesar de que la temática rural no ha ocupado un lugar relevante en las políticas públicas locales, aun en el contexto de la importancia de la superficie rural señalada, es importante reseñar la labor local del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES), en el apoyo a organizaciones sociales y a pequeños productores agropecuarios, creando espacios de vinculación con la Secretaría de Desarrollo Social local junto a ProHuerta INTA. Este organismo municipal descentralizado fue creado en 2001 con el objeto de promover y fomentar la actividad productiva y recuperar la cultura del trabajo. Su irrupción en la política matancera fue innovadora, en tanto se anticipó a la crisis del 2001-2002 y se planteó ofrecer instrumentos de gestión para reparar el entramado productivo y laboral, dañado por las políticas neoliberales de la década del noventa. Los distintos espacios de acompañamiento y capacitación al trabajo de organizaciones sociales y productores rurales de La Matanza llevaron a formalizar esta tarea en la conformación del IMDES RURAL. En los últimos años, y muy recientemente, ha sido incorporada la temática de la producción primaria a la esfera de las políticas productivas matanceras, en la órbita de la Secretaría de Producción local. En este mismo sentido, la creación en 2013 de una oficina local del INTA en la sede de la Región Descentralizada Sur en González Catán, expresa la conjunción de esfuerzos entre el gobierno nacional, municipal y organizaciones (a través de la EEA AMBA del INTA, la Secretaría de Desarrollo Rural nacional, la Mesa de Productores de La Matanza y el municipio).<sup>10</sup>

Un acontecimiento auspicioso para el reconocimiento del sector agrícola matancero como un sector productivo lo constituye su inclusión en la Ordenanza N° 22.658 del 20 de septiembre de 2012. Dicho instrumento normativo, cuyo tema es el desarrollo produc-

<sup>10</sup> Como lo señalara la entonces directora de la EEA AMBA, ingeniera agrónoma Andrea Maggio, en su alocución en la muestra La Matanza Expone en agosto de 2013, la ubicación de dicha oficina es estratégica pues está localizada en el “límite entre las producciones más urbanas y las periurbanas. En ese sentido, el INTA trabajará apuntalando desde dos territorios: el urbano, desde la agencia de Ituzaingó, y el oeste, desde la agencia de Marcos Paz”.

tivo de La Matanza, fue elaborado siguiendo los lineamientos de los planes estratégicos 2020, a nivel nacional y municipal, siendo aprobado casi por unanimidad por el Honorable Consejo Deliberante de La Matanza. En su artículo 1 (inc. 1) establece un “crecimiento sustentable”. En ese aspecto se plantea la consolidación de un “aumento sistemático de la producción de bienes y servicios, incrementando el valor agregado promedio de la producción en el marco de la preservación del medio ambiente”. En el inciso 3 se aborda la temática de la generación de “más y mejor empleo genuino y distribución del ingreso: promover la creación de puestos de trabajo en el Partido y la mejora cualitativa del empleo para incrementar los niveles de ingreso, disminuir de modo sistemático la pobreza”. El inciso 4 establece el “Fomento de la AF que comprende las actividades agrícolas, ganaderas o pecuarias, forestales, ictícolas, las de producción agroindustrial y artesanal, las tradicionales en recolección y el turismo rural, fortaleciendo la gestión de la unidad productiva y apoyando las inversiones en ella realizadas”. El inciso 5 dispone “Implementar políticas de economía solidaria, planificando y gestionando actividades con emprendedores que favorezcan la producción, el crecimiento y el desarrollo económico, con la demanda de trabajo y el desarrollo sostenible, en un marco de equidad y justicia social para la construcción de relaciones de producción, distribución, consumo y financiación basadas en la justicia, cooperación, la reciprocidad y la ayuda mutua”.

La inclusión de los aspectos señalados en una ordenanza cuyo tema es el desarrollo productivo es de suma importancia para la evolución del potencial de una actividad como la agropecuaria en un distrito como La Matanza, cuya definición identitaria ha resaltado su carácter industrialista. Cada uno de estos puntos acerca a la puesta en valor de un sector como el de la agricultura familiar, con amplia capacidad para satisfacer los lineamientos establecidos en la ordenanza, coincidentes a su vez con políticas nacionales y provinciales que encuentran en el sector a un actor relevante para un modelo de desarrollo inclusivo y sustentable.

Es innegable el efecto de las políticas nacionales ya mencionadas en este cambio de visibilidad del sector rural por parte de las políticas del gobierno local.

## Reflexiones finales

Un programa de desarrollo sustentable en lo económico, lo social y lo ambiental requiere un conocimiento del territorio que supere la mera descripción. La importante población del partido

de La Matanza ha sufrido en el transcurso de esta última década fuertes mudanzas. El mejoramiento de las vías de comunicación, expresado en ampliación de vías de acceso y rutas, ha influido en la vida humana en general y en las actividades productivas en particular. Estas circunstancias generan potencialidades y oportunidades para nuevos desarrollos productivos en los que puedan ejercerse acciones y conductas con mayor responsabilidad social, económica y ambiental. Desde el abordaje territorial, es posible analizar las dinámicas económicas y las redes sociales que se desenvuelven en un proceso de desarrollo. La comprensión de este proceso requiere una mirada multidimensional que permita abarcar la realidad compleja de dichos territorios, que lejos de limitarse a demarcaciones físicas son el ámbito para las interacciones de actores sociales, de sus estrategias de acción, de sus acuerdos y divergencias. En este contexto, la agricultura y los sujetos que se dedican a esa actividad entran en relación con otros sectores y actores productivos.

Subsisten algunos desafíos para la AUPU: cómo integrarse de modo eficiente con la agricultura rural; cómo elaborar políticas sobre tierras y aguas que tengan en cuenta la producción agrícola en las zonas donde se desarrolla; cómo orientar prácticas agrícolas dinámicas, dentro y fuera de las ciudades, hacia los objetivos (económicos, sociales y ambientales) de la sostenibilidad. Las problemáticas señaladas y las resistencias que las actividades de la AUPU pueden generar conviven con cambios culturales que pueden favorecerla. La progresiva conciencia de la necesidad de una vida más saludable en la que la alimentación es un elemento central, la valoración del cuidado del ambiente y el deseo de experimentar mayor contacto con fenómenos de la naturaleza generan un clima cultural que puede favorecer la atención de estas producciones de proximidad, propias de la AUPU.

Los acontecimientos reseñados, si bien auspiciosos, son recientes. Por ello no resulta posible ponderar aún la contribución actual y potencial del sector agropecuario matancero a la economía del distrito. Consideramos que esta información no puede circunscribirse a una ponderación cuantitativa en el PBI local, sino que debería orientarse al análisis de la incidencia del sector agrícola matancero para el desarrollo de una economía sustentable en lo social, lo económico y lo ambiental. Esto nos remite a pensar en un proceso de evaluación de impacto y monitoreo de las políticas públicas implementadas, instancia crítica de la gestión gubernamental en todos los niveles estatales.

Podemos concluir que surge con claridad la escasa vinculación del sector agrícola matancero con el resto de la economía del par-

tido; un incipiente reconocimiento por parte de las políticas públicas locales del sector económico para las actividades agropecuarias locales; la casi nula valoración del tema de la sustentabilidad del sistema agrícola tanto por los decisores políticos como por los actores productivos; una pendiente inclusión del sector en una estrategia sostenida de desarrollo orientada a la inclusión social, la sustentabilidad económica de la producción local y el respeto y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

La práctica de una agricultura periurbana de proximidad en La Matanza posee un potencial de desarrollo para una producción sustentable en términos económicos, sociales y ambientales. El sector agropecuario analizado puede constituir una oportunidad para el desarrollo de proyectos empresariales y sociales con impacto en el empleo local y el abastecimiento de productos frescos, saludables y accesibles para el consumo popular. Sin embargo, el desempeño del sector agrícola y sus posibilidades de desarrollo están influidos por la comprensión y valoración de las posibilidades de la agricultura local en la actividad productiva del distrito.

El fortalecimiento de lazos asociativos entre los productores y la consolidación de vínculos con los distintos niveles de gobierno pueden mejorar el desempeño de las unidades productivas agrícolas en La Matanza y constituir un aporte para un proceso de transición agroecológica. Nos encontramos con un área temática en una etapa de intensa construcción teórica en la que confluyen actores académicos, de la producción y gubernamentales. Las actividades agropecuarias están sometidas a intensas transformaciones económicas, sociales y ambientales, que requieren considerables dosis de innovación. La presencia de políticas públicas sensibles a estas transformaciones y la inversión estatal en ciencia y tecnología orientada a la generación de producción y empleo, son elementos dinamizadores de múltiples iniciativas y energías sociales. En ese marco, el desafío es cómo articular las dimensiones económicas, de inclusión social y sustentabilidad ambiental a las actividades agropecuarias, en un distrito en el que es reciente la mirada sobre ellas.

(Recibido el 27 de abril de 2015.)

(Evaluado el 15 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

Abramovay, R. (2006), "Para una teoría de los estudios territoriales", en Manzanal, M., G. Neiman y M. Lattuada (coords.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio*, Buenos Aires, CICCUS.

- Albuquerque, F. (1999), *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Alcona, D. y S. Dumrauf (comps.) (2011), *Del productor al consumidor. Apuntes para el análisis de las ferias y mercados de la agricultura familiar en Argentina*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Altieri, M. (1983), *Agroecología. Bases científicas de la agricultura alternativa*, Berkeley, División de Control Biológico, Universidad de California.
- Asiaín, A. (2013), “La soja matancera hace su aparición”, *Diario NCO Blog*, <<http://noticiasconobjetividad.wordpress.com/2013/03/27/gonzalez-catan-y-virrey-del-pino-la-soja-matancera-hace-su-aparicion/>>.
- Barsky, A. (2005), “El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. IX, Nº 194, Barcelona.
- (2013), “Gestionando la diversidad del territorio periurbano desde la complejidad de las instituciones estatales. Implementación de políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2013)”, tesis doctoral, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona.
- y P. Aboitiz (2011), “La agricultura periurbana en la agenda pública. Implementación de políticas municipales, provinciales y nacionales para el sostenimiento del cinturón verde en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)”, VIII Jornadas de Investigación y Debate, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 8, 9 y 10 de junio.
- Battista, S. C. (2003), “Emprendedorismo y Desarrollo Local. Municipio y promoción del emprendedorismo: el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) en el Partido de La Matanza”, en *Actas del Congreso de Emprendedorismo y Desarrollo Local. Universidad Provincial del Sudoeste. Universidad Nacional del Sur. Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires*, Pigüé, 21 y 22 de agosto.
- y N. Fusca (2010), “El Estado como conductor en el proceso de construcción de Políticas Públicas. El Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño en el Partido de La Matanza”, Foro Regional RedMuni 2010. La Agenda Local del Bicentenario, Salta, Secretaría de la Gestión Pública, Gobierno de la Provincia de Salta, 12 y 13 de agosto.
- *et al.* (2014), “Elementos para una caracterización del sector de la Agricultura Familiar en La Matanza: desempeño económico y estrategias productivas”, Jornadas “La viabilidad de los ‘inviabiles’. Estudios, debates y experiencias sobre formas de producción alternativas al modelo concentrador en el agro”, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, del 12 al 14 de noviembre.
- Benencia, R. y G. Quaranta (2009), *Cinturón Verde de Buenos Aires. Cambios sociales y productivos*, Buenos Aires, CICCUS.

- Bertoncello, R. (2007), “Prólogo”, en Manzanal, M., M. Arzeno y B. Nussbaumer (comps.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*, Buenos Aires, CICCUS.
- FAO (2007), “Profitability and sustainability of urban and peri-urban agriculture”, en *Agricultural management, marketing and finance, occasional paper*, N° 19.
- (2011), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011. Las mujeres en la agricultura: cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*, disponible en <<http://www.fao.org/bodies/conf/es/>>.
- Feito, M. C. (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
- y P. Aboitiz (2013), “Modalidades de intervención para el desarrollo rural de organizaciones bolivianas: el programa Cambio Rural en Luján”, en Feito, M. C. (coord.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar del IPAF Región Pampeana INTA (2011), “Documento 01”, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Honorable Concejo Deliberante de La Matanza (2012), “Ordenanza 22.658”, disponible en <[http://www.lamatanza.gov.ar/Documentos/Ordenanza\\_22658.pdf](http://www.lamatanza.gov.ar/Documentos/Ordenanza_22658.pdf)>.
- INDEC (2002), *Censo Nacional Agropecuario*, Buenos Aires.
- (2010), *Censo Nacional de Población y Vivienda*, Buenos Aires.
- INTA (2012), *Agricultura Urbana y Periurbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Leveratto, C. (2011), “Reducir el desperdicio para alimentar al mundo”, *Revista RIA*, vol. 39, N° 3, Buenos Aires, Ediciones INTA, disponible en <<http://ria.inta.gov.ar/?tag=claudio-leveratto>>.
- Linck, T. (2000), *El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Seminario Internacional, disponible en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/paneles/linck.pdf>>.
- Manzanal, M. (2006), “Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural”, en Manzanal, M., G. Neiman y M. Lattuada (comps.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires, CICCUS.
- , M. Arzeno y B. Nussbaumer (comps.) (2007), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*, Buenos Aires, CICCUS.
- Masondo, S. (2012), “La sostenibilidad de la AUPU”, en Godoy Garraza, G. y M. Manzoni, *Agricultura familiar y acceso a la tierra urbana y periurbana. Marco normativo y estrategias jurídicas*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Obschatko, E., M. P. Foti y M. Román (2007), *Los pequeños productores de la República Argentina*, Buenos Aires, SAGPYA / IICA.

- Parés, G. (2009), "Las funciones de la agricultura urbana y periurbana en La Matanza, desde la óptica de los propios agricultores, en la primera década del siglo XXI", tesis de maestría en Desarrollo Local, Universidad Nacional de San Martín / Universidad Autónoma de Madrid.
- Raffestin, C. (1986), "Écogénèse territoriale et territorialité", en Auriac, F. y R. Brunet (dirs.), *Espaces, jeux et enjeux*, París, Fayard.
- Ratier, H. (2001), "Rural, ruralidad, nueva ruralidad y contraurbanización. Un estado de la cuestión", mimeo.
- Schneider, S. e I. Peyré Tartaruga (2006), "Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales", en Manzanal, M., G. Neiman y M. Lattuada (comps.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio*, Buenos Aires, CICCUS.
- Schejtman, A. (1983), "Campesinado y desarrollo rural: lineamientos de una estrategia alternativa", *Investigación Económica*, vol XLII, N° 164, abril-junio, México, UNAM.
- Valli, P. y J. Straccia (2012), "La soja llega a La Matanza y presiona sobre la inflación", *Perfil*, 4 de noviembre de 2012, disponible en <<http://www.perfil.com/ediciones/economia/-201211-725-0052.html>>.

## Autoras

**Susana Carmen Battista** es licenciada en Sociología por la Universidad del Salvador. Se desempeña como profesora titular interina e investigadora del Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Matanza.

Publicaciones recientes:

- (2013), "Los componentes culturales de un proceso de transición agroecológica desde la perspectiva de los actores productivos", *Actas del Primer Congreso Latinoamericano de Psicología Rural- Primeras Jornadas Nacionales de Psicología Rural*.
- , D. Molgaray y M. Peralta (2014), "Reflexiones sobre la vinculación tecnológica en las universidades nacionales. Una aproximación hacia el esclarecimiento del concepto", V Jornadas Académicas de la RedVITEC.
- et al. (2014), "Elementos para una caracterización del sector de la Agricultura Familiar en La Matanza: desempeño económico y estrategias productivas", *Jornadas IESAC-UNQ*.

**María Carolina Feito** es doctora en Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires. Es además investigadora adjunta del Conicet, docente de la Universidad Nacional de La Matanza, FAUBA y Universidad del Museo Social Argentino. Investigación actual: "Ruralidades en Luján y en La Matanza, Provincia de Buenos Aires".

Publicaciones recientes:

- (coord.) (2013), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.

—— (2015), “Contribuciones antropológicas para las intervenciones de desarrollo rural en Argentina”, *Cadernos Camilliani*, vol. 14, N° 2.

---

### **Cómo citar este artículo**

Battista, S. C. y M. C. Feito, “Territorialidad y políticas públicas. El ámbito rural de La Matanza”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 69-87, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



# Intervención para el desarrollo del asociativismo de migrantes bolivianos

EXPERIENCIA DE INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

---

## Introducción

Mostramos una experiencia en la que se combinan investigación y extensión para el desarrollo rural de asociaciones de agricultores familiares de la colectividad boliviana, en el partido de Luján, provincia de Buenos Aires. Analizamos la innovación organizacional de horticultores bolivianos en transición a la agroecología, mediante las modalidades de intervención del Estado hacia estas organizaciones, particularmente a través de la implementación del Programa Cambio Rural del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que formó grupos de trabajo con estos horticultores. Veremos aspectos tales como: innovación organizacional de productores, formas de comercialización y articulaciones de actores sociales. Las estrategias de intervención analizadas se inscriben en un discurso de transición hacia la agroecología, en el cual se acentúa la necesidad de llegar a los pequeños productores bolivianos, no alcanzada hasta entonces por políticas sectoriales del Estado. El programa mencionado interviene en la zona a través del armado de grupos de trabajo con tres asociaciones de productores bolivianos: Huertas de Luján, de Parque Laza; Cooperativa Copacabana Ltda.,

del mercado de Luján; y Sumaj Kausay-Buen Vivir, de Open Door, realizando acciones propias y articulando con otras instituciones, como el Municipio de Luján y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), para mejorar la capacidad productiva, el perfil comercial y la organización de estos agricultores familiares.

Describimos las acciones del técnico extensionista en terreno durante la ejecución de un proyecto de desarrollo y las herramientas (teóricas, prácticas, metodológicas, experienciales, psicológicas) con que cuenta para afrontar la facilitación de estos procesos. Debatimos sobre los compromisos del investigador que aporta herramientas analíticas.

## **Modalidades de intervención social para el desarrollo rural**

Cuando hablamos de desarrollo debemos considerar que este concepto presupone una determinada concepción de la historia de la humanidad, de las relaciones entre hombre y naturaleza, asumiendo al mismo tiempo un modelo implícito de sociedad considerado como universalmente válido y deseable. La fetichización del concepto de desarrollo actúa como un poderoso filtro intelectual de nuestra percepción del mundo contemporáneo (Viola Recasens, 2000). Consideramos que “desarrollarse” implica expandir o realizar las potencialidades con que cuentan los sujetos o grupos sociales, accediendo gradualmente a mejoras cualitativas y potenciando las identidades locales. Diferenciamos “desarrollo” de “crecimiento” en tanto este refiere a un incremento cuantitativo a escala física (Feito, 2005).

La implementación de una intervención de desarrollo puede describirse como el momento en que diversos dominios sociales se entrecruzan y son mutuamente construidos. Focalizar la atención en esa interfaz de diferentes actores permite ver arenas de conflicto, donde se negocian prácticas, discursos y sentidos, que a la vez modelan la intervención de desarrollo (Rodríguez Bilella, 2004). Estos espacios comprenden sujetos locales, en lo referido a la acumulación de capacidades de gestión colectiva, así como sujetos que personifican la intervención de instituciones externas (gubernamentales o no). Los distintos tipos de actores conservan un significativo grado de autonomía que les permite preservar sus representaciones e intereses particulares y sectoriales, al tiempo que participan del proyecto cumpliendo objetivos grupales e institucionales. Tomamos el enfoque constructivista basado en la orientación de los actores, que tiene como presupuesto básico que todo influjo externo (proveniente del Estado, del mercado, de grupos

dominantes, etc.) es mediatizado por los mismos actores directos del desarrollo (y las organizaciones locales que estos integran), trabajando con esos factores externos a favor de sus propios intereses y necesidades.

A diferencia de otros enfoques que conciben los actores sociales como receptores pasivos, los consideramos partícipes activos en procesos de transformación de la información recibida y en el diseño de estrategias, organizando interacciones individuales y colectivas frente a otros actores locales y externos. Para esto, los actores se basan en una diversidad de criterios cognitivos y de intereses, necesidades, experiencias y perspectivas. En la capacidad de modificar un estado previo de cosas, reside en último término la posibilidad de ejercicio del poder por parte de los actores, inclusive en situaciones de subordinación. Este enfoque constructivista se centra también en el estudio de las interfaces entre las agencias oficiales de desarrollo rural y los usuarios potenciales o reales de sus propuestas (Benencia y Flood, 2002). Estas interfaces definen áreas de conocimiento e interacción que entrecruzan las perspectivas de una gran diversidad de actores (estatales, no gubernamentales, la población beneficiaria, los proveedores del crédito, tecnologías, maquinarias, herramientas, insumos, etc.) (Long, 2001).

## **El rol de la extensión rural: de la transferencia de tecnología sustentable a la facilitación de procesos organizativos y participativos de base**

En el nuevo escenario de nueva ruralidad, múltiples agentes en tensión y competencia y posibilidades condicionadas a una articulación que respete las diversas lógicas del interés público y privado, el técnico extensionista es cada vez más un mediador entre el saber científico y el saber empírico y, simultáneamente, un traductor de inquietudes, necesidades, pareceres, protestas o satisfacciones del hombre del agro y su familia, así como un “facilitador” de interacciones entre los actores de cadenas (Thornton, Cimadevilla y Carricart, 2003). Un facilitador es una persona que tiene la habilidad de propiciar el diálogo y la reflexión de un grupo para que reconozca sus problemas, establezca relaciones entre sus causas y efectos y defina alternativas de solución. La “facilitación” se refiere a procesos y funciones que permiten que un grupo de personas trabajen en torno a un objetivo común en forma eficiente (haciendo buen uso del tiempo y recursos), efectiva (dirigida a la acción) y agradable (creando un clima de confianza y colaboración). Ahora bien, el saber científico, en la medida en que no sea autorreflexivo, también

está atravesado por supuestos del sentido común. Todos los tipos de conocimiento están compuestos por marcos que estructuran las evidencias de acuerdo a una serie de preconceptos previos. Por ello, tanto el conocimiento local como el técnico son igualmente válidos. Entonces, considerar a los sujetos sociales como activos, capaces de construir conocimiento válido, reconocer su capacidad de rechazar o bien de intervenir activamente en la gestión de sus vidas (Pizarro, 1994). Para esto, se requiere buscar instancias de diálogo entre ambos tipos de conocimiento (local y técnico) con el fin de modificarse mutuamente y construir nuevas propuestas conjuntas.

Aquí es donde las contribuciones de la investigación antropológica surgen para mostrar al conocimiento técnico-científico como un saber en diálogo, negociación o confrontación con otros saberes. Este proceso debe acompañarse de una planificación participativa, cuya finalidad no solo es apoyar la elaboración de un proyecto de intervención, sino fundamentalmente fortalecer la capacidad para que los propios beneficiarios estén preparados para el seguimiento de la planificación y elaboración de planes en el futuro. De este modo, el reconocimiento del multiculturalismo en los programas de intervención permite el análisis y reflexión por parte de las comunidades rurales sobre su propia realidad: de los problemas, necesidades y oportunidades que existen dentro de la comunidad, y de las soluciones que pueden darse para confrontar los problemas y mejorar el bienestar. Toda la información debe partir de la realidad comunitaria tal como lo percibe la gente, y las soluciones propuestas deben ser reales y viables desde el punto de vista socioeconómico y cultural local. La planificación participativa es, en este sentido, un proceso político, democrático y pedagógico, consecuencia del trabajo conjunto de técnicos y población beneficiaria de los proyectos, que reconocen y respetan la importancia y utilidad de los puntos de vista de ambos. Existen varias razones para exigir la participación de la comunidad en su propio desarrollo: por un lado, nadie mejor que la comunidad conoce su propia realidad y sus problemas; por otro lado, en la medida en que la comunidad haya contribuido paso a paso en la formulación de su proyecto se sentirá comprometida con el éxito.

## **Las asociaciones de productores hortícolas bolivianos en Luján**

El partido de Luján, a 68 kilómetros de Capital Federal, es una puerta de entrada al agro pampeano, con seis localidades orientadas a agricultura, pequeña industria y actividades recreativas, que

sumaban en el año 2008 casi 150 mil habitantes (INDEC, 2008). Aquí los cambios agroproductivos, el crecimiento del turismo y la lenta pero continua expansión residencial se combinan para recrear espacios rurales donde se incrementa la heterogeneidad, se generan nuevas configuraciones de actores y se complejiza su inserción social.

Durante los años 2008 y 2009, el partido formó parte del Proyecto para el Desarrollo de la Agricultura Periurbana, iniciativa que impulsó la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA, ahora Ministerio) junto con el INTA y ocho municipios del segundo cordón del Conurbano Bonaerense para fortalecer la producción de frutas y hortalizas en esta zona.<sup>1</sup> En 2009, el gobierno municipal estuvo muy comprometido con la producción agropecuaria, y fue promotor y ejecutor de diversas actividades para los productores hortícolas. Los técnicos del programa de desarrollo Cambio Rural del INTA, mediante reuniones mensuales, articularon acciones con el municipio y la coordinadora de producción. Paralelamente, se reestructuraron territorialmente las agencias del INTA y el 21 de diciembre de 2010 se inauguró una nueva Agencia de Extensión en Luján, dependiente de la Unidad de Coordinación Técnica Norte, de la Estación Experimental Agropecuaria del Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) del INTA. Ya en el año 2000, se habían estimado unas 26 explotaciones hortícolas en el partido, 20 de las cuales eran de productores o trabajadores de origen boliviano, lo cual muestra la importancia de estos migrantes para entonces, que actualmente se organizan en tres asociaciones.

## **Asociación Sumaj Kausay-Buen Vivir<sup>2</sup>**

Los miembros de esta asociación son un poco atípicos respecto del resto de los horticultores periurbanos. Proviene en su mayoría de Potosí, disponen de algún tipo de capital y, a pesar de la escasez relativa de superficie de cultivos propios y la falta de maquinaria propia, evolucionan en forma favorable; tres de ellos tienen su propio comercio (almacén y verdulería) y construyen sus casas de material. Algunos combinan otros trabajos (changas) para subsistir y lograr ingresos cuando no tienen producción para vender. Otros dos son empleados de la empresa Tallo Verde.<sup>3</sup> Si bien llegaron hace relativamente poco tiempo y ocuparon rápidamente pequeños lotes en el barrio Luchetti,<sup>4</sup> en la localidad de Open Door (a solo 10 kilómetros de la ciudad de Luján), parecía que no podrían crecer demasiado, por estar en medio de una zona

<sup>1</sup> Los productores, a través de los municipios, recibieron insumos, infraestructura y equipamiento por un total de 2,2 millones de pesos, aportados por la SAGPYA. Este primer monto correspondió a la primera etapa del proyecto, que tendrá un aporte total de 20 millones de pesos a ejecutar en tres años. Fuente: <[www.sagpya.mecon.gov.ar](http://www.sagpya.mecon.gov.ar)>.

<sup>2</sup> Agradecemos al ingeniero agrónomo Cristian Avaca la información proporcionada sobre este grupo de productores.

<sup>3</sup> Tallo Verde es una huerta orgánica certificada con una propuesta de venta a domicilio de sus productos recién cosechados. Cultivan verduras, frutas y aromáticas, y desarrollan también productos orgánicos elaborados (aceite, mermeladas, miel, quesos). Véase <<http://www.talloverde.com/>>. Algunos productores de Open Door trabajan los días hábiles en los lotes de esta empresa, mientras sus mujeres cuidan sus propias quintas y, además, le venden verduras de su propia producción local.

<sup>4</sup> Así denominado porque es parte de un loteo realizado en 1958 por la inmobiliaria Luchetti, ahora en quiebra y reemplazada por la empresa Suipacha, quien actualmente enfrenta un conflicto con los vecinos en el cual intermedia el municipio, por el dominio de los lotes ocupados, entre los cuales se encuentran los de los productores analizados.

urbanizada que recibió en los últimos años importantes servicios, como asfalto y jardín de infantes. La tenencia de la tierra es dispar, algunos productores son ocupantes y otros han comprado al propietario, si bien ninguno de ellos tiene la propiedad de la totalidad de los lotes que cultiva.<sup>5</sup> Trabajan entre 0,5 y 2 hectáreas cada familia. Carecen de tractor, arados y rastras para la preparación de la tierra, por lo que dependen de un contratista que no concurre en tiempo y forma, lo cual dificulta la competencia en las primicias, así como la posibilidad de colocar sus productos con buenos precios en el mercado.<sup>6</sup> La mano de obra es exclusivamente familiar, característica que los diferencia de la producción de los partidos vecinos, donde la figura de medieros, jornaleros y hasta empleados aún se ve en algunas quintas (Benencia *et al.*, 2009). Tanto la mujer como los hijos trabajan a la par del hombre; la mujer ocupa un lugar destacado en la comercialización de la producción.<sup>7</sup> Cultivan especies hortícolas de estación, hortalizas de hoja y de tallo y fruto.<sup>8</sup> En general, el sistema de riego es gravitacional, por surco, que aunque demanda muchos cuidados, puede ser cubierto por la mano de obra familiar.<sup>9</sup> Algunos tienen invernáculo; el uso de plásticos queda relegado a la disponibilidad económica de cada productor en el momento que resulte necesario. La comercialización de sus productos se lleva a cabo en parte a través del Mercado de la Cooperativa Copacabana (que veremos más adelante), algunos tienen reparto propio y otros, con mayor cantidad de superficie, llevan sus productos a mercados concentradores de ciudades vecinas. El acceso a créditos está totalmente descartado por las exigencias legales, con lo que se limita la producción e indirectamente su calidad de vida. En definitiva, estos productores se encuentran en un contexto diferencial: poseen lotes chicos provenientes de loteos inmobiliarios con tenencia precaria en la mayoría de la tierra que cultivan; algunos, como vimos, trabajan para una empresa además de cultivar; se ubican muy cerca unos de otros; tienen intereses y objetivos comunes; tres de ellos tienen verdulería propia junto a su casa, y otro alquila un local desde principios de 2012 en la calle principal de la localidad. Además, realizan venta callejera y a restaurantes; existen lazos familiares entre ellos; tienen un promedio de edades que ronda los 40 años; tienen contactos con miembros de la Cooperativa Copacabana,<sup>10</sup> y la suma de sus ingresos extraprediales les permite cierto progreso relativo importante que se evidencia en la construcción de sus casas y comercios propios (Feito y Aboitiz, 2013a).

En 2008 comienzan a consolidarse de una manera más formal en torno a un grupo de Cambio Rural denominado Sumaj Kausay (“buen vivir” en quechua),<sup>11</sup> como consecuencia del crecimiento

<sup>5</sup> Hay dentro del grupo un caso excepcional de un productor que, autorizado por la dueña de la tierra, trabajó en ella durante diez años pagando los impuestos, y ante el deceso de la propietaria actualmente está tramitando la tenencia legal de la propiedad.

<sup>6</sup> Hoy trabajan con un plan de trabajo de equipo itinerante de maquinaria agrícola, que apunta a coordinar los tiempos de trabajo en el uso de tractor, rastra de discos, arado de rejas, alomadora y surqueador, adquiridos por el municipio, con fondos provenientes del subsidio entregado por el Ministerio de Agricultura, destinados al desarrollo de la actividad hortícola en el territorio.

<sup>7</sup> En 2011 falleció uno de los productores iniciadores del grupo, y quedó a cargo de su mujer.

<sup>8</sup> Solo dos de los productores de este grupo llevan adelante el cultivo de frutilla, que está tomando importancia entre la comunidad boliviana en distintos sectores del periurbano.

<sup>9</sup> Excepto los que cultivan en invernáculos, que utilizan riego por goteo.

<sup>10</sup> Uno de los miembros fundadores de esta cooperativa participa también en la asociación Sumaj.

<sup>11</sup> La filosofía del Sumaj Kausay, o Sumaj Kausay-Buen Vivir, fundamento de los pueblos originarios del altiplano, propone vivir en armonía con la naturaleza, trabajar honrando la tierra, respetar el suelo que se habita y donde se producen los alimentos que nos nutren. La comunidad Sumaj Kausay, integrada por pequeños productores, toman ese vocablo quechua para identificarse con

acelerado de los sectores urbanos y la presión de los vecinos por la cercanía con sus quintas. Esta experiencia se dio en nueve explotaciones, e involucró a un grupo de 12 pequeños productores del programa, coordinados por un promotor asesor, intentando una alternativa para la comercialización de productos agroecológicos<sup>12</sup> dentro de la cadena de valor del turismo y la gastronomía natural. Hubo articulaciones con distintos proyectos del INTA, los ministerios nacionales de Agricultura y de Desarrollo Social y el municipio. En esa transición, comienzan a involucrarse diferentes actores.<sup>13</sup> El programa ProHuerta del INTA aporta en la preparación de tierra con su maquinaria itinerante y capacitación en producción agroecológica. La conformación de la Secretaría de Desarrollo Productivo en la municipalidad ofreció la contención institucional necesaria para la articulación, incorporando capacitaciones. A partir de la campaña 2009-2010, un tractor con sus implementos fue adquirido por la municipalidad con dinero del subsidio ya mencionado. En el año 2009, se suman aportes del Proyecto Regional de Producciones Intensivas del INTA (con sede en EEA San Pedro) y el Proyecto en Red para la Generación y Desarrollo de Tecnologías con Base Agroecológica y de Producción Orgánica, del Área Estratégica de Recursos Naturales del INTA, mediante la realización de parcelas agroecológicas demostrativas de 500 m<sup>2</sup> en las fincas. En el año 2010, comienza a participar de este proceso el Proyecto de Agricultura Orgánica (PRODAO) del MAGyP, también con capacitaciones. En el año 2011, el grupo comenzó los trámites para formalizar una asociación civil con personería jurídica. A fin de ese año, el municipio cambia de gestión política con un nuevo intendente, lo que produce el alejamiento de algunos técnicos que venían trabajando con ellos. En octubre de 2011 debía terminar el grupo, pero mediante evaluación participativa se decidió seguir un año más, y los productores se encargaron de la totalidad de los honorarios del técnico. Ya habían iniciado reuniones con el municipio para participar en la feria franca local, llevando productos con algunas intermitencias por problemas organizativos. A fines de 2012 termina el grupo Cambio Rural, pero continúan trabajando como asociación civil, con apoyo informal de los técnicos del INTA, si bien aún no consiguieron la personería jurídica. Actualmente, se encuentran en proceso de mejorar sus prácticas agrícolas y artesanales, con el fin de instalar en el consumidor el comercio justo de productos frescos sin agroquímicos.<sup>14</sup> El grupo elaboró un Plan Técnico Grupal; mediante una dinámica grupal y a partir de la evaluación participativa realizada surgieron como logros autopercebidos: independencia en el desarrollo de técnicas de manejo agroecológico; aumento de la superficie

el mandato de sus ancestros aplicándolo a todos los aspectos de su vida, en especial a la producción de vegetales sin utilización de agroquímicos.

<sup>12</sup> La agroecología es "una disciplina o un modo de interpretar y proponer alternativas integrales y sustentables en la realidad agrícola, respetando las interacciones que se dan entre los diversos factores participantes de los agroecosistemas, incluyendo a los elementos relativos a las condiciones sociales de producción y distribución de alimentos". Véase Altieri (1983).

<sup>13</sup> La transición agroecológica es el proceso de transformación de los sistemas convencionales de producción hacia sistemas de base agroecológica. Este proceso comprende no solo elementos técnicos, productivos y ecológicos, sino también aspectos socioculturales y económicos del agricultor, su familia y su comunidad. Por lo tanto, este concepto debe comprenderse como un proceso multilineal de cambio que ocurre a través del tiempo, y que incluye generación colectiva del conocimiento, complementando el generado en centros de investigación, con la percepción y conocimientos de los agricultores (Marasas *et al.*, 2012).

<sup>14</sup> Estos productos son el resultado de una exclusiva dedicación y requieren llevar el sello del lugar donde se produce, la marca de esta localidad, mediante una certificación ecológica de "cero contenido de agroquímico". Esta certificación se define como el proceso de control, seguimiento, evaluación y calificación del

cultivada de cada finca desde el comienzo del grupo (de 50% a 80%); establecimiento de lazos de comunicación con funcionarios municipales, independientemente del partido político al que ellos pertenezcan; concreción de la participación en la mesa de productores que impulsaron la Feria Franca de Luján; tres de ellos inauguraron comercios minoristas; regularidad y continuidad en la participación de una reunión mensual; planificación anticipada de labores previas de cultivos; acceso a información acerca del uso de productos aprobados para la producción orgánica y capacitaciones a cargo de un docente de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (UBA), que permitieron concientizar sobre el uso de agroquímicos; comprendieron que todos juntos van a lograr más que en forma individual, apostando a mejorar la comunicación interna del grupo; respuesta favorable de todos los miembros al técnico a cargo del grupo. Los aspectos que evaluaron como debilidades y cuestiones que faltaron trabajar son: comercialización diferenciada de sus productos; mejora de aspectos productivos; eficientizar el uso del agua; realizar registro mínimo de gastos y rendimientos que permitan hacer un balance de su producción; estimular la producción y posterior comercialización propia, evitando que algunos productores se conviertan en revendedores; falta de disponibilidad para preparar remedios caseros de uso agroecológico; desatención de las fincas ante otras actividades que generan mayores recursos como la albañilería (Feito y Aboitiz, 2013b).

---

manejo de todo el sistema de producción ecológica (unidades de producción: parcelas, plantas de procesamiento, almacenes, transporte y otros que tengan contacto con los productos ecológicos), con base en el cumplimiento y la aplicación efectiva de normas de producción ecológicas a cargo de un organismo de control. A pesar de que el concepto está relativamente instalado entre los consumidores, no existe normativa en ningún nivel administrativo (nacional, provincial o local) que la regule.

<sup>15</sup> Agradecemos al ingeniero agrónomo Lucas Costa la información proporcionada sobre este grupo de productores.

<sup>16</sup> Para un análisis de los mercados de la colectividad boliviana en el periurbano bonaerense, véanse Feito (2005) y Castro (2009).

### **Cooperativa Frutihortícola de Copacabana Ltda.<sup>15</sup>**

Esta cooperativa de comercialización frutihortícola fue fundada en el año 2000, como iniciativa de un pequeño grupo de productores bolivianos ante la crisis económica de esos tiempos, con fines de reducir costos de transporte e intermediación en la venta de la mercadería. Crearon el Mercado de Luján, que no solo permite darles destino a los productos provenientes de las quintas de los socios, sino que también es un lugar de encuentro que congrega a la colectividad boliviana local.<sup>16</sup> En noviembre de 2001, se alquiló un galpón en el barrio La Loma en Luján, con treinta puesteros (productores y comerciantes, la mayoría con movilidad propia). El éxito de este emprendimiento fue bien recibido por los comercios de la zona debido a que acortaba distancias de otros proveedores, proveía mercadería muy fresca y a mejor precio, con rápida atención. En poco tiempo, lograron sumar 45 asociados. En 2003, se juntaron fondos para alquilar el galpón actual, de 1.200 m<sup>2</sup> (con espacio co-

mún para comercializar frutas y verduras, así como también para actividades deportivas),<sup>17</sup> provenientes del pago de los puestos. Hubo grandes expectativas de mejorar las condiciones comerciales pero no resultaron tal como lo esperado, dejando como consecuencia la pérdida de 15 puesteros. A fin de sostener los actuales puestos de trabajo y disminuir los costos de comercialización, en 2009 se adquirió un terreno con el objetivo de construir un galpón para un nuevo mercado, dado que, según manifiestan, llegaron al límite del lugar en el mercado viejo y necesitaban más espacio, pero aún no se han mudado.<sup>18</sup> Actualmente permanecen 20 puestos (11 varones y 9 mujeres). No alquilan puestos a terceros ni entran socios nuevos, aunque hay gente esperando, porque no tienen más espacio físico. Su situación económica es precaria, ya que deben afrontar gastos fijos que les impiden alcanzar el nivel económico deseable. Lo recaudado de la cuota de los socios (12 pesos por día) es destinado al pago del alquiler, a mantenimiento del galpón y a mejoras, a fin de cumplimentar las reglamentaciones vigentes del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), perdiendo espacio en la competencia con otros mercados del partido, porque no tienen posibilidad de adquirir elementos fundamentales para el funcionamiento, tales como vehículos de reparto, cámara de frío, generador eléctrico o teléfono. Para el desarrollo de las tareas del mercado, se organizaron vendiendo diferentes productos de acuerdo a las demandas, tratando de no repetir los rubros y que cada uno cumpla con un rol determinado. Se organizan mediante una comisión directiva formada por presidente, tesorero, secretario, vocal y síndico, elegidos anualmente. Las decisiones se toman mediante voto en una asamblea mensual. Los temas que surgen en las actas de las reuniones, a las cuales tuvimos acceso, son: fumigación y limpieza (armado de tarimas para colocar las verduras), mantenimiento al día de los papeles de formalización, rendición de cuentas a fleteros (quienes no son miembros de la cooperativa), lograr aportes monetarios para crecimiento (multas), problemas del campeonato de fútbol, análisis de ingreso de nuevos puesteros, publicidad en radio, problemas de formalización (costos, consecuencias y escala para sostenerla), promoción de estructuras asociativas que les generan costos extras, necesidad de políticas diferenciales. También se juntan para hacer fiestas cívicas con miembros de otras colectividades bolivianas de General Rodríguez, Cardales, Giles y Mercedes. El 60% de los socios, además de comercializar, tienen quinta propia, y 70% están inscriptos en el monotributo. Dicen que quieren formalizar su situación fiscal, para poder solicitar créditos para construir el nuevo mercado en el predio adquirido. El mercado funciona martes, jueves y sábados de una a diez de la mañana; y lunes, miércoles

<sup>17</sup> El galpón está estratégicamente ubicado a 50 metros de la colectoras de la ruta de entrada a la ciudad de Luján.

<sup>18</sup> Ubicado sobre ruta 192, de 18 metros por 20, una hectárea y media, con cancha de fútbol. Pagan al dueño 4.000 pesos por mes y aseguran que están trabajando casi solo para pagar el alquiler del galpón, debiendo renovar el contrato cada seis meses.

y viernes de una a 12 horas. A él concurren a comprar verduleros de Luján y también de otras localidades cercanas, como San Andrés de Giles, Navarro, Mercedes y Chivilcoy. Articulan con distintas instituciones para conseguir subsidios: pidieron al INTA que les armara un presupuesto para conseguir créditos y negociaron con el municipio una orden de pago del tinglado para el nuevo galpón. Quieren armar un proyecto de aromáticas con la Universidad de Luján para agregar valor en origen con disecado y poder vender en el mercado de Liniers y en verdulerías de Luján. También presentaron un proyecto para fortalecimiento de productores del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia (aunque la mayoría de los miembros son comercializadores). Recibieron un subsidio del MAGyP en julio de 2013.<sup>19</sup>

En mayo de 2010 cambió el presidente de la cooperativa. Los ingresos por puesto promedio durante ese año eran entre 1.000 y 1.500 pesos en invierno y entre 1.200 y 2.000 pesos en verano, dado que la oferta y demanda de mercadería es estacional. A principios de 2013 cambia la comisión directiva, eligiéndose un nuevo presidente, quien debe hacerse cargo de solucionar problemas de documentación legal, convocando para ello a un nuevo técnico asesor del Programa Cambio Rural. Si bien ya consiguieron la personería jurídica, se encuentran actualmente regularizando su situación fiscal, e inscribiendo a los socios en el monotributo social y el agropecuario.<sup>20</sup>

Esta cooperativa era en 2013 la única de las tres asociaciones de productores bolivianos del partido que seguía paralelamente como grupo del Programa Cambio Rural, si bien ya finalizó y actualmente no se ha presentado un nuevo grupo. Este grupo, también denominado Cooperativa Copacabana, tiene nueve productores con huerta quienes reciben asesoramiento organizativo, siendo el referente del grupo el presidente. Otra vinculación entre la cooperativa y el grupo Cambio Rural es que el primer promotor asesor del grupo también figuraba como responsable del mercado ante SENASA. En la transición actual, con nueva comisión y nuevo técnico de Cambio Rural, intentarán ordenar papeles (tanto de la inscripción de socios como de la personería y actualización de actas de la asociación) ante organismos públicos de fiscalización y control.

### **Asociación Huertas de Luján<sup>21</sup>**

En octubre de 2011 se conforma la Asociación Civil de Productores Hortícolas “Huertas de Luján”, con la totalidad de los integran-

<sup>19</sup> La entrega se realizó en Parque Lasa, en un acto con asistencia del director del Programa Nacional de Agricultura Periurbana.

<sup>20</sup> El monotributo social solo sirve para los que producen y trabajan en quinta, no para los que solamente tienen puesto y comercializan en el mercado.

<sup>21</sup> Agradecemos a la ingeniera agrónoma María Victoria Giachino la información proporcionada sobre este grupo de productores.

tes del grupo Cambio Rural “Parque Lasa”, quienes venían trabajando conjuntamente, asesorados por un técnico del INTA. Estos productores tienen quintas de 1 a 3 hectáreas. La mano de obra es familiar, en algunas quintas contratan personal para tareas específicas; venden en el Mercado de Copacabana, y algunos en Liniers; algunos tienen invernáculos. Esta asociación, a diferencia de las otras dos del partido, tiene todos sus papeles en regla. El promotor asesor y el agente de proyecto orientaban a los productores, respondiendo a necesidades productivas (diagnóstico de enfermedades y plagas y recomendando el manejo adecuado del cultivo), así como ayudándolos a conformar una asociación para realizar gestiones ante el municipio, articulando acciones para uso del tractor comunitario. Eran 12 productores asesorados por una técnica, quien se retiró en abril de 2010 y el grupo quedó a cargo del agente de proyecto de la zona hasta enero de 2012, cuando finalizó la intervención. Se construyó un plan técnico grupal, a partir de un diagnóstico participativo amplio, realizado a través de visitas a los productores en sus quintas y reuniones grupales, en el que se detectaron los principales problemas. Sin embargo, según el informe realizado mediante evaluación participativa, el grado de alcance de los objetivos fue bajo, porque fueron variando los intereses de los productores y surgieron temas de gestión que llevaron mucho tiempo en concretarse. Los logros reconocidos grupalmente fueron: diagnóstico de plagas y enfermedades, recomendación de uso de agroquímicos adecuados, conformación de la asociación de productores, vinculación de los productores con distintas instituciones locales y extralocales, ofrecer información sobre manejo adecuado de los cultivos. Además, mediante visitas al Mercado Central, viajes, jornadas a campo y capacitaciones (Universidad Nacional de Luján), se logró tener acceso a nueva información tecnológica (por ejemplo, variedades de frutilla, agroquímicos, implementos agrícolas, aromáticas, RENAF,<sup>22</sup> monotributo social agropecuario). Algunos integrantes se retiraron por distintas causas (irse a trabajar a otra quinta como mediero, mudarse de Parque Laza, dejar la producción y trabajar en el Mercado de Luján, no acercarse a las reuniones). Después de tres años, reconocen como fortalezas estar más unidos y tener la posibilidad de comunicación continua entre todos los integrantes de la asociación. La ubicación geográfica de sus quintas, muy cerca de la agencia INTA de Luján, de la Universidad de Luján y de la sede del gobierno local (algunos a menos de un kilómetro), les posibilita un buen acceso para relacionarse cotidianamente con los distintos actores de dichas instituciones.<sup>23</sup> Esta asociación tiene como presidente a un líder reconocido en el resto de la colectividad boliviana-

<sup>22</sup> RENAF: Registro Nacional de Agricultores Familiares del MAGYP.

<sup>23</sup> Esto no es menor, dado que la mayoría de ellos se movilizan a pie o en transporte público, ya que no poseen vehículo propio.

na a nivel nacional, con gran poder de negociación y contactos.<sup>24</sup> Como debilidad, ellos detectaron que aún tienen ciertos problemas de comunicación interna. Este grupo se planteó, pasados los tres primeros años de trabajo, no continuar con el subsidio que contempla el programa para el pago al promotor asesor por un cuarto año, aunque siguieron recibiendo los servicios del tractor de la municipalidad, además de, posiblemente, volver a recibir subsidios del MAGyP.

Algunos miembros de esta asociación tienen puesto en el Mercado de la Cooperativa Copacabana, y la mayoría comercializa en la Feria Franca de Luján, turnándose para llevar mercadería junto con los miembros de la Asociación Sumaj Kausay. La agencia INTA de Luján les dio asesoramiento para sacar el monotributo social y el monotributo agropecuario. Actualmente están planteando conformar algún grupo en otra instancia de ProFeder del INTA, tal como el Programa PROFAM (grupos de familias productoras, unidas para fortalecer su organización, aumentar la escala, mejorar la infraestructura, el acceso al crédito y la comercialización).

## **Análisis de la intervención de desarrollo en las asociaciones bolivianas**

La estrategia institucional del INTA a nivel nacional considera que el desarrollo territorial implica un enfoque tanto multidimensional como multisectorial, que busca integrar distintas dimensiones: económica, productiva, sociocultural, ambiental y político-institucional, como así también proveer una mirada integral del territorio. Esto implica, en términos económicos, una vinculación entre la agricultura, la industria y los servicios y, en términos sociales, la integración de los servicios (salud, educación, infraestructura, etc.) con el fin de mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población que habita ese territorio (INTA, 2006). Esta nueva mirada integral de la realidad de la agricultura familiar (tanto productiva como política) promueve tecnologías “blandas” tales como mecanismos de cooperación y organización de los productores, como respuesta a la evidencia de que el aporte tecnológico “duro” (productivista) tiene severas limitaciones para generar alternativas de desarrollo sustentable para las condiciones estructurales de producción de la mayoría de estos agricultores.

La intervención para el desarrollo realizada en las tres asociaciones descriptas se enmarca en un enfoque territorial que otorga atención prioritaria al territorio local, entendido como “la unidad donde resulta más plausible la instalación de procesos de desa-

<sup>24</sup> Esta persona fue anfitrión oficial en la gran fiesta de la Virgen de Copacabana realizada en 2013 en el predio de la Basílica de Luján, con la concurrencia de todas las colectividades bolivianas del país.

rollo sostenible” (Rodríguez Bilella y Tapella, 2008), así como a la orientación hacia la promoción de capacidades de los gobiernos descentralizados y de la sociedad civil para movilizar dichos procesos en el territorio. Ello implica especial atención a niveles municipales o similares, en los que se facilita la interrelación entre estructuras administrativas locales e instituciones de la sociedad civil. Esta propuesta enfatiza la necesidad de profundizar reformas que permitan consolidar las instituciones y organizaciones de la sociedad civil de orden local y territorial en los procesos de desarrollo rural (Lattuada, Márquez y Neme, 2012). El concepto de territorio se transforma así en instrumento privilegiado de la comprensión de una realidad compleja, integrando en una totalidad condicionamientos estructurales y acciones de los actores como sujetos competentes capaces de producir innovaciones adaptativas, en las cuales se manifiestan el valor de los conocimientos y el saber hacer de los actores rurales y los procesos de valorización que asocian cultura y mercado (Albaladejo y Bustos Cara, 2004; Manzanal, 2006).

La intervención del INTA promovió articulaciones, tanto en la producción de conocimientos (participación de la autora como investigadora del Conicet e investigadores del Instituto de Investigación para la Agricultura Familia-IPAF Pampeana del INTA) como en las actividades de extensión y también entre los investigadores y los técnicos, ya que en el caso analizado, tal como lo muestran Pizarro y Aboitiz (2009) para el resto del periurbano norte de Buenos Aires, varios de los técnicos involucrados en la intervención analizada realizan actividades de investigación conjuntamente con su labor de extensión.<sup>25</sup>

En suma, las políticas de intervención analizadas se inscriben en un discurso de transición hacia la agroecología, que privilegia la atención a pequeños productores bolivianos. Tanto los documentos del programa del INTA como sus diseñadores e implementadores y los mismos productores referencian que este constituía el primer esquema de apoyo institucional recibido. Durante nuestros acercamientos a las autoridades e implementadores del programa, evidenciamos que este había sido resultado de una conjunción de voluntades y acciones de los productores y técnicos locales, para paliar sus problemas de infraestructura, productivos y de comercialización. Con el desarrollo del trabajo de campo, fuimos viendo la complejidad de los procesos implicados en la intervención. Las entrevistas con los técnicos de terreno permitieron ver que en la implementación se jugaban otros aspectos, que tendían a favorecer el proceso de reconversión productiva hacia la horticultura agroecológica. Las percepciones relevadas de los horticultores muestran

<sup>25</sup> El autor de este trabajo está realizando su tesis de maestría en Desarrollo Rural para la Escuela para Graduados de la Facultad de Agronomía de la UBA.

que la autoadscripción voluntaria del productor a un sistema sin agroquímicos responde a una estrategia para obtener los beneficios de participar en el programa, ya que el control de si produce o no sin agroquímicos es garantizado por la confianza que el agente de proyecto deposita en el técnico asesor. Desde la perspectiva de los beneficiarios, la intervención estatal favorece el proceso de reconversión, mediante la asistencia técnica que ofrece el programa.

La interfaz, en tanto área de conocimiento e interacción que entrecruza perspectivas de distintos actores, se vislumbra en el análisis de la relación técnico-productor (Long, 1992). En los casos analizados, los resultados del proceso de implementación de la intervención no debían ser analizados meramente a partir de la influencia de actores externos, sino por los mismos actores del programa, esto es, productores, extensionistas y encargados de la implementación. En tanto, existe articulación con otras instituciones, que desempeñan roles de apoyo hacia los productores: Delegación Municipal, Dirección de Producción Municipal, Cambio Rural INTA, INTA ProHuerta, escuelas, jardines de infantes, iglesias locales, medios de comunicación, medios de transporte, biblioteca popular, sala de primeros auxilios, Feria Franca, comerciantes, partidos políticos, policía, productores avícolas, vecinos de los barrios, residentes de *countries*.

Los productores acumularon capacidades de gestión colectiva, consiguiendo negociar y ser atendidos por el gobierno local, independientemente de su condición partidaria.<sup>26</sup> Existen sujetos que personifican la intervención de instituciones externas: funcionarios de la Secretaría de Producción del gobierno local; organizadores de la Feria Franca municipal; técnicos promotores y asesores que trabajan con el grupo de productores; investigadores del INTA; y docentes e investigadores de la Facultad de Agronomía de la UBA, que realizaron visitas con alumnos, capacitaciones y experiencias con los productores en sus fincas. La participación articulada de todos estos actores permitió que esta propuesta de transición hacia la agroecología originada desde el INTA fuera apropiada por los productores que aprovecharon las ventajas de poder comercializar en otros mercados alternativos, como la Feria Franca.

En el proceso de reconstrucción de los modos de intervención, una clave es el análisis de estrategias y el conocimiento de las racionalidades expuestas por los actores intervinientes. El concepto de *estrategia* implica que los actores beneficiarios constituyen activamente sus propias pautas de organización, así como sus propias formas de vincularse con las instituciones intervinientes. Lejos de ser pasivos receptores del discurso de reconversión productiva del programa, los productores bolivianos miembros de las tres orga-

<sup>26</sup> La comunicación entre productores y funcionarios municipales continuó fluidamente, a pesar del cambio de gobierno local en diciembre de 2011.

nizaciones analizadas se apropiaron de este, para alcanzar las ventajas de participar. De distintas maneras, los productores negocian el alcance de recursos que, si no fuera por el programa, no conseguirían (uso del tractor conseguido a través de los subsidios del Ministerio, semillas de ProHuerta y del proyecto de Agroecología del IPAF, acceso a canales de comercialización, acceso a medios de gestión con funcionarios municipales, etcétera).

Por otra parte, el desarrollo de ciertas capacidades relacionadas con la agencia de los sujetos sociales (Long y Van der Ploeg, 1994) entra en conflicto o negociación con los modelos de intervención de las instituciones dedicadas al desarrollo. De su resolución depende la posibilidad de superar las limitaciones de una capacidad de agencia externamente inducida. En las modalidades de intervención, todo flujo externo proveniente del Estado, del mercado, de grupos dominantes o de agentes externos al grupo en cuestión, es mediatizado por esos mismos actores (y las organizaciones locales que integran), quienes procuran reprocesar dichos factores externos a favor de sus propios intereses y necesidades. Por eso, los productores estudiados encuentran soluciones concretas a sus problemas: consiguen subsidios, maquinaria, acceso a mercados, asesoramiento organizacional y capacitación en producción agroecológica.

La capacidad de los beneficiarios del desarrollo en torno de proyectos, de crear y recrear normas de acción dentro de los programas evidencia su papel activo en el diseño y administración efectivos de mecanismos regulatorios del comportamiento de todos los actores y su interacción, particularmente dentro del marco de proyectos específicos. Así, enriquecen o cuestionan los mecanismos estatales o se adaptan a ellos, de acuerdo a procesos regulatorios que ya conocen en sus prácticas grupales.

## **Herramientas para el debate “extensión ¿versus? investigación”**

El INTA se fundó en 1957 (pionero en América Latina), con la intención de “integrar los servicios de investigación y extensión agropecuarias, reconociéndolos como mutuamente complementarios y esenciales para la provisión de tecnología al proceso productivo” (Carballo, 2002, citado en Schiavoni y De Micco, 2008). Su sello distintivo fue la investigación, mientras que la labor en el ámbito de extensión fue complementado con otras instituciones (organismos públicos provinciales y locales, ONG, consorcios y grupos de productores, etc.). En los ochenta, la exigencia de tecnologías

de procesos (conservacionismo, rotación y control biológico de plagas, agroecología) requirió un cambio en las prácticas estandarizadas de los servicios agrícolas nacionales, dada la importancia creciente de la investigación agrícola en el sector privado. Las agencias descentralizadas responsables de políticas para la agricultura familiar pusieron en circulación un conjunto heterogéneo de saberes: agricultura orgánica, tecnologías apropiadas, investigación participativa, tecnologías organizacionales, que conforman un “estilo tecnológico alternativo”, contrapuesto a la modernización agrícola estatal y a la generación de tecnología proveniente del sector privado (Schiavoni y De Micco, 2008). Creemos que el Programa Cambio Rural constituye, para los casos analizados, un ejemplo del desplazamiento de los ingenieros a las funciones de agentes del desarrollo, propio de los planes estatales de las últimas décadas en la Argentina.

Freire (1973) asegura que el trabajo del agrónomo es llamado erróneamente “extensionista”, cuando en realidad, como educador, resalta su indiscutible e importante tarea junto a los productores agropecuarios, la cual no está correctamente comprendida en el concepto de extensión. Parte de las causas de las frustraciones que expresan los extensionistas en nuestro medio se describen en el prefacio del clásico libro citado de Freire, donde Jacques Chonchol dice: “al leer estas páginas, nos damos cuenta de la pobreza y de las limitaciones del concepto de ‘extensión’ agrícola, que ha perdurado tanto entre nosotros, como en tantos otros países latinoamericanos, a pesar de la generosidad y la buena voluntad de aquellos que consagraron su vida a este trabajo. Percibimos que su falta de resultados más profunda se debió, en el mejor de los casos, a una visión ingenua de la realidad y, en el caso más común, a un claro sentido de superioridad, de dominación, con que el técnico enfrentaba a los campesinos, insertos en una infraestructura agraria tradicional” (Freire, 1973, p. 10). Un concepto importante desarrollado por Freire, que aportaría al trabajo del agrónomo extensionista, es el de “invasión cultural”, que en el caso analizado con los productores bolivianos remite a una brecha cultural mucho más grande, ya que ellos tienen pautas familiares y de amistad completamente distintas a las de los técnicos.<sup>27</sup>

Por otra parte, en proyectos de intervención rural, el uso de herramientas de investigación social permite al técnico extensionista/facilitador recorrer un camino entre un marco conceptual y metodológico cuantitativo y uno cualitativo, rescatando su propia participación en la vida cotidiana de la población, la interacción y, especialmente, la práctica de la reflexividad, como medios para

<sup>27</sup> Por ejemplo, ellos tienen los “compadres”, que se ayudan mucho en momentos muy intensos como son la siembra, la cosecha y las fiestas. El rol de la mujer es distinto, ya que realiza todo tipo de tareas: trabajar en los cultivos, cuidar los hijos, llevarlos a la escuela, lavar la ropa, buscar la leña y preparar la comida de toda la familia; también son las encargadas la mayoría de las veces de hacer las compras y de vender lo producido en la huerta, así como de administrar los ingresos. El hombre trabaja más de 12 horas diarias, sin conocer feriados. Quizá la única distracción para el hombre sea el fútbol, y para la mujer, ir a alguna feria de productores o fiesta con toda la familia.

visualizar la realidad “desde adentro” (Durand, 1994). Estas consideraciones, además, permiten superar el enfoque cuantitativista y sociocéntrico que tiende a prevalecer en los diseños e implementaciones de proyectos de desarrollo rural en la Argentina. Destacamos el compromiso ineludible del investigador social para proveer herramientas analíticas a los decisores políticos.

## Reflexiones finales

En las intervenciones para el desarrollo rural, existe gran heterogeneidad de enfoques para solucionar las problemáticas del sector de la agricultura familiar, por lo cual la investigación y el desarrollo necesitan considerar no solo aspectos productivos y tecnológicos, sino también problemáticas sociales tales como el fortalecimiento organizacional y el asociativismo. El desafío es generar conocimiento junto al sector en una construcción participativa con todos los actores y sostenible en el tiempo. La innovación integral y complementaria (tanto en productos, tecnologías de procesos y artefactos, como en prácticas sociales más participativas y democráticas), debe ser concebida dentro de una estructura de sostén institucional, donde múltiples actores conformen una red que establezca las condiciones para generar conocimiento, a partir de un enfoque de investigación-acción en el que desempeñan un rol central los gobiernos provinciales y municipales, las organizaciones de la sociedad civil, los programas y organismos del Estado y las universidades (Feito, 2015).

Considerando que las intervenciones de desarrollo constituyen procesos continuos, negociados y socialmente construidos que incluyen iniciativas tanto “desde abajo” como “desde arriba” (Long, 1992), concluimos que la intervención analizada se constituye a partir de un complejo conjunto de relaciones, intereses e ideas socialmente definidas por los distintos actores implicados, reconociendo las luchas y diferencias internas entre los quinteros. El programa de desarrollo rural implementado en las tres organizaciones bolivianas del partido de Luján es construido y moldeado por diferentes interacciones de múltiples actores. El “modelo de grupo” sostenido por el programa del INTA intenta considerar las relaciones de poder existentes entre los productores, así como reconocer y articular las formas sociales existentes con su propia estrategia de intervención.

El análisis de interfaces entre los extensionistas y los productores brinda importantes pistas y oportunidades para comprender la construcción del proceso de intervención en el territorio, con-

cibiéndolo como una compleja arena de conflicto y negociación. Los procesos implicados en las intervenciones de desarrollo no deben ser entendidos o conceptualizados como imposiciones mecánicas “externas” a las realidades locales, sino que necesariamente implican negociación sobre conceptos, significados, imágenes y proyectos, los cuales son internalizados de manera diferente por las diversas partes involucradas (Long, 2001). El caso presentado desafía la visión transferencista de los extensionistas como mecánicos implementadores de un esquema planificado. Los extensionistas se presentan como agentes que internalizaron la ideología de intervención del programa y, a la vez, como sujetos pragmáticos lidiando con las dificultades de la implementación. Pretendemos que replicar experiencias de investigación/extensión permita que las intervenciones para el desarrollo rural contribuyan a fortalecer la organización comunitaria, para promover o continuar los reclamos a los poderes políticos.

Por último, una breve reflexión sobre la articulación de nuestras adscripciones profesionales en el trabajo compartido en terreno. La fructífera combinación de nuestros roles de “antropóloga investigadora” y “agronomo extensionista” permitió desarrollar actividades conjuntas en pos del mejoramiento de la calidad de vida de los productores que se hallaban involucrados, al mismo tiempo (y sin ser totalmente conscientes de ello), en una investigación académica y en una intervención social. El enfoque social aportado por la antropóloga se complementó –creemos– exitosamente con la visión técnica y productiva del extensionista. A su vez, el extensionista colaboró con la antropóloga al abrirle las puertas del acceso al campo, en esa “resocialización llena de contratiempos, destiempos y pérdidas de tiempo [...] tal es la metáfora del pasaje de un menor, un aprendiz, un inexperto al lugar de adulto [...] en términos nativos (Guber, 2001). Parfraseando a Bourdieu y Wacquant (1992) podemos decir que tanto la investigadora como el extensionista se enfrentan a su objeto de estudio/intervención desde la lógica práctica de sus actores. Si bien ambos autores nos conocíamos previamente, al producirse el encuentro en el campo para esta investigación específica, la reflexividad de la investigadora entró en relación con la del extensionista (en tanto él es uno de los individuos que, a partir de entonces, se transforman en sujeto de estudio y, eventualmente, en informante). Intentar construir conocimiento y prácticas comunes desde estas dos reflexividades fue lo que nos impulsó a concretar este artículo.

*(Recibido el 27 de abril de 2015.)*

*(Evaluado el 15 de mayo de 2015.)*

## Referencias bibliográficas

- Albaladejo, C. y R. Bustos Cara (comps.) (2004), *Desarrollo local y nuevas ruralidades en Argentina*, Bahía Blanca, Editorial UNS / Université de Toulouse Le Mirail INRA.
- Altieri, M. (1983), *Agroecología. Bases científicas de la agricultura alternativa*, Berkeley, División de Control Biológico, Universidad de California.
- Benencia, R. y C. Flood (comps.) (2002), *Ongs y Estado. Experiencias de organización rural en Argentina*, Buenos Aires, La Colmena.
- , G. Quaranta y J. Souza Casadinho (comps.) (2009), *Cinturón hortícola de la ciudad de Buenos Aires. Cambios sociales y productivos*, Buenos Aires, CICCUS.
- Bourdieu, P. y L. Wacquant (1992), *An invitation to reflexive sociology*, Chicago, University of Chicago Press.
- Castro, D. (2009), “Consolidación de la organización para el desarrollo productivo de pequeñas explotaciones hortícolas. El caso de la Cooperativa 2 de Septiembre del Pilar”, trabajo final de aplicación para optar al título de ingeniero agrónomo, Universidad Nacional de Luján.
- Durand, P. (1994), “Trabajo de campo antropológico y desarrollo rural”, ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Etnografía y Métodos Cualitativos, IDES, Buenos Aires, junio.
- Feito, M. C. (2005), *Antropología y desarrollo. Contribuciones del abordaje etnográfico a las políticas sociales rurales. El caso de la producción hortícola bonaerense*, Buenos Aires, La Colmena.
- (2012), “Family Farming in Argentina. New Actors and Organizational Processes: the Case of North Periurbano Buenos Aires”, XIII World Congress of Rural Sociology, Lisboa.
- (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
- y P. Aboitiz (2013a), “Modalidades de intervención para el desarrollo rural de organizaciones bolivianas: el programa Cambio Rural en Luján”, en Feito, M. C. (coord.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- (2013b), “Evaluación de una experiencia de desarrollo rural: el caso del grupo Sumaj Kausay del programa Cambio Rural INTA en Luján, provincia de Buenos Aires”, Primer Congreso Latinoamericano de Psicología Rural / Primer Congreso de Psicología Rural del Mercosur / Primeras Jornadas Nacionales de Psicología Rural, Posadas, octubre.
- Freire, P. (1973), *¿Extensión o comunicación? La concientización en el medio rural*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Guber, R. (2001), *La etnografía, método, campo y reflexividad*, Buenos Aires, Norma.
- INDEC (2008), *Censo Nacional Agropecuario*, Buenos Aires.

- INTA (2006), *Programa Nacional: Apoyo al Desarrollo de los Territorios*, Buenos Aires, Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión.
- Lattuada, M., S. Márquez y J. Neme (2012), *Desarrollo rural y política. Reflexiones sobre la experiencia argentina desde una perspectiva de gestión*, Buenos Aires, CICCUS.
- Long, N. (1992), "From paradigm lost to paradigm regained? The case for an actor-oriented sociology of development", en Long, N. y A. Long, *Battlefields of Knowledge. The interlocking of theory and practice in social research and development*, Londres, Routledge.
- (2001), *Development Sociology: Actor Perspectives*, Londres, Routledge.
- y J. Van der Ploeg (1994), "Heterogeneity, Actor and Structure: Towards a Reconstitution of the Concept of Structure", en Booth, D. (ed.), *Rethinking Social Development*, Harlow, Longman.
- Manzanal, M. (2006), "Regiones, territorios e institucionalidad del Desarrollo Rural", en Manzanal, M., G. Neiman y M. Lattuada (comps.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires, CICCUS.
- Marasas, M. et al. (2012), *El camino de la transición agroecológica*, Buenos Aires, INTA Ediciones.
- Pizarro, C. (1994), "Antropología y desarrollo rural", ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Etnografía y Métodos Cualitativos, IDES, Buenos Aires, junio.
- y P. Aboitiz (2009), "Técnicos en la mira. Entre los productores y las políticas de intervención en los sistemas hortícolas del noroeste del Área Metropolitana de Buenos Aires", en *Actas XIV Jornadas Nacionales de Extensión Rural y VI del Mercosur*, San Miguel de Tucumán, del 8 al 10 de octubre.
- Rabendo, A. (2011), "La agroecología, una puerta de entrada a los Sistemas Participativos de Garantía. El caso de la organización Familias Productoras de Cañuelas", tesis para optar al título de especialista en Desarrollo Rural, Buenos Aires, Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires.
- Rodríguez Bilella, P. (2004), "Etnografía y política social: el caso del enfoque orientado al actor", IV Jornadas de Etnografía y Métodos Cualitativos, Buenos Aires, IDES.
- y E. Tapella (2008), *Transformaciones globales y territorios. Desarrollo rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*, Buenos Aires, La Colmena, "Introducción".
- Schiavoni, G. y C. De Micco (2008), "Los ingenieros y los técnicos. Producción y circulación de conocimientos agrícolas en Misiones", en Bartolomé, L. y G. Schiavoni (comps.), *Desarrollo y estudios rurales en Misiones*, Buenos Aires, CICCUS.
- Thornton, R., G. Cimadevilla y P. Carricart (2003), "Nueva ruralidad, mayores desafíos. En la búsqueda de las capacidades y competencias del extensionista rural del nuevo siglo", en Thornton, R., G. Cimadevilla y P. Carricart (comps.), *La extensión rural en debate. Concepciones, retrospectivas, cambios y estrategias para el Mercosur*, Buenos Aires, INTA Ediciones.

Viola Recasens, A. (2000), “La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo”, en Viola Recasens, A. (comp.), *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*, Barcelona, Paidós Studio.

---

## **Autores**

**Pedro Alejandro Aboitiz** es ingeniero agrónomo de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como agente de proyecto del Programa Cambio Rural II de la EEA INTA AMBA.

Publicaciones recientes:

- y A. Barsky (2011), “La agricultura periurbana en la agenda pública. Implementación de políticas municipales, provinciales y nacionales para el sostenimiento del cinturón verde en los bordes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)”, disponible en <<http://textosdelperiurbano.blogspot.com.ar/2011/05/la-agricultura-periurbana-en-la-agenda.html>>.
- y M. C. Feito (2013), “Modalidades de intervención para el desarrollo rural de organizaciones bolivianas: el programa Cambio Rural en Luján”, en Feito, M. C. (coord.), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
- (2013), “Modalidades de intervención para el desarrollo rural local en Open Door, partido de Luján, provincia de Buenos Aires”, V Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Rural, Santa Rosa.

**María Carolina Feito** es doctora en Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires. Es además investigadora adjunta del Conicet, docente de la Universidad Nacional de La Matanza, FAUBA y Universidad del Museo Social Argentino. Investigación actual: “Ruralidades en Luján y en La Matanza, Provincia de Buenos Aires”.

Publicaciones recientes:

- (coord.) (2013), *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones*, Buenos Aires / La Paz, INTA Ediciones / Fundación Xavier Albó de Bolivia.
  - (2014), *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de Buenos Aires*, Buenos Aires, La Colmena.
  - (2015), “Contribuciones antropológicas para las intervenciones de desarrollo rural en Argentina”, *Cadernos Camilliani*, vol. 14, N° 2.
- 

## **Cómo citar este artículo**

Feito, M. C. y P. Aboitiz, “Intervención para el desarrollo del asociativismo de migrantes bolivianos. Experiencia de investigación y extensión”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 89-109, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



**MISCELÁNEAS**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época



# Luchando contra la violencia de género

APORTES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

---

## Introducción

La violencia es una construcción social. Efectivamente, la violencia no está conformada solo por un conjunto de actos, sino que tiene componentes culturales y sociales, con significados específicos para los perpetradores y para las víctimas que varían según el contexto social (Radford *et al.*, 2000; Berns, 2004; Boyle, 2005; O'Toole *et al.*, 2007). La violencia ejercida por los hombres sobre las mujeres en el ámbito familiar ha sido ampliamente tolerada y entendida como normal. Hacer visible la violencia oculta, que tiene lugar tras la puerta cerrada del hogar, ha sido uno de los objetivos del feminismo. Y es violencia oculta porque ha sido culturalmente o legalmente aceptada y porque se consideraba un problema individual que atañe al ámbito privado.

Las desigualdades entre hombres y mujeres se fundamentan en distintas formas de dominación, y la violencia es una forma extrema de ejercer el control social. "Violencia de género" es la expresión que mejor define la violencia basada en el conjunto de ideas acerca del género y la sexualidad que prevalecen

en las estructuras de carácter patriarcal. Los patrones de género en que se basan estas estructuras de dominación explican que este tipo de violencia vaya más allá del sexo biológico de los perpetradores y de las víctimas. La construcción social del género facilita la violencia machista, que es ejercida mayoritariamente por hombres y se dirige contra las mujeres, pero también contra otros hombres más vulnerables, contra gays y lesbianas, y contra niños y niñas.

Hay un largo trayecto desde la invisibilidad de la violencia de género a su consideración como un problema público. La incidencia del movimiento feminista ha sido fundamental para situar la violencia de género en la agenda política y legislativa, tanto por parte de las organizaciones de mujeres como del feminismo institucional (Halsaa *et al.*, 2012; Htun y Weldon, 2012), y esto se ha expresado especialmente en el caso de España (Maquieira y Sánchez, 1990; De Miguel, 2003; Bustelo y Lombardo, 2007; Valiente, 2008). Pero los individuos conocen los feminicidios de pareja a través de los medios y no a través de las activistas, y por esto es importante

conocer cómo los medios construyen el problema (Berns, 2004).

Las políticas públicas para erradicar la violencia de género son fruto de la conjunción de los movimientos feministas, las actuaciones políticas, la sensibilidad ciudadana y los medios de comunicación. En este artículo mostraré que no se puede entender la magnitud de las actuaciones públicas que se han llevado a cabo en España para combatir la violencia de género sin la particular implicación de los medios de comunicación. El compromiso de los medios contribuyó a hacer visible el problema, a incrementar la sensibilidad ciudadana y a legitimar las políticas públicas.

Mostraré también en este texto cómo y cuándo los medios de comunicación pasan a tratar la violencia de género como un asunto público. El cambio de encuadre (*frame*) es esencial, pues sitúa la violencia de género como un problema de la sociedad y no solo individual, que requiere intervenciones públicas. Las noticias no solo reportan “hechos”, sino que construyen marcos interpretativos que modelan la realidad (Bird, 2010, p. 9).

Los datos empíricos proceden de los informes del Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC) sobre violencia de género (2003, 2005, 2008, 2011, 2014). Estos informes monitorizan todos los programas informativos emitidos durante el último trimestre (octubre a diciembre) de los años 2002, 2004, 2007, 2010 y 2013.<sup>1</sup> Las televisiones que analizo son TV3 (pública, de ámbito catalán), 8TV (privada, ámbito catalán), Barcelona TV

(pública, local), Localia (privada, local) y Penedès TV (pública, local).

He realizado también entrevistas en profundidad a seis periodistas en relación con las rutinas periodísticas, al grado de conocimiento del problema de la violencia de género, las dificultades de incorporar los cambios conceptuales y de denominación y las dificultades para llevar a cabo una información de calidad. Puntualmente, hago referencia también a experiencias directas como miembro durante varios años del CAC.

Para no confundir categorías analíticas con sistema, utilizaré la expresión “violencia contra la mujer en las relaciones de pareja” (VMRP) y la de “feminicidio de pareja”, que se corresponden con lo que a nivel político, legislativo y mediático se denomina en España “violencia de género”.

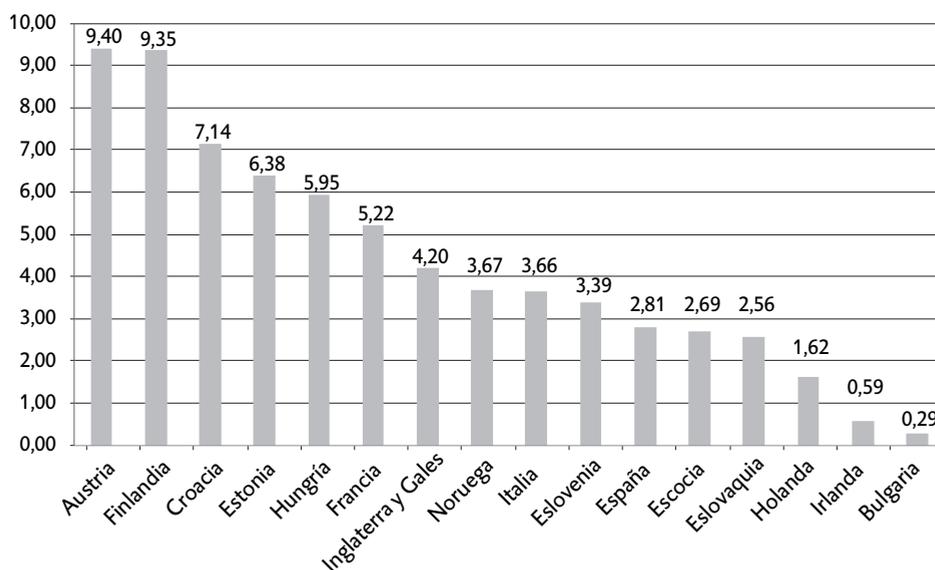
## La violencia de género en España

### *De la invisibilidad a las políticas públicas*

La VMRP es un problema de gran magnitud en España. Los datos son elocuentes: en tan solo diez años (entre 2004 y 2014) han tenido lugar 658 feminicidios de pareja. Según la información procedente del gobierno español, el 30 de septiembre de 2014 había 5.520 hombres encarcelados por delitos de VMRP, 15.972 mujeres protegidas por la policía y 54.146 casos abiertos. Una macro-encuesta realizada en el 2011 muestra que el 10,9% de mujeres (equivalente a 2.154.705 muje-

<sup>1</sup> Como consejera del CAC, dirigí la elaboración de los informes de 2008 y 2011. Estos informes se pueden comparar parcialmente con los anteriores, que incluyen menos datos.

**Gráfico 1. Femicidios de pareja por países en Europa, 2006.**  
**Tasas por millón de mujeres mayores de 14 años**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Sanmartín Esplugnes (2007, p. 91).

res) han sufrido VMRP alguna vez a lo largo de su vida (Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, 2012). La persistencia de actitudes patriarcales en la sociedad española, que contrasta con el elevado grado de autonomía y libertad que hoy tienen las mujeres, contribuye a explicar esta situación (Lorente, 2001; Gil Ambrona 2008; García Selgas y Casado Aparicio, 2010).

Es interesante comparar los datos sobre femicidios de pareja. No todos los países incluyen en sus estadísticas este tipo de datos. Identificar un hecho con un problema es un requisito para la acción. Y las actuaciones que se llevan a cabo no son proporcionales a su magnitud, ya que dependen de si se reconoce como un problema social o no.

Como podemos comprobar en el gráfico 1, la tasa de femicidios de pa-

reja en España (2,81) es menor que la de Austria (9,40), Finlandia (7,14), Francia (5,22), Inglaterra y Gales (4,20) e Italia (3,66). Entre 2000 y 2006, tres mujeres por cada millón murieron en manos de su pareja o expareja en España; en Europa fueron cinco, y en América, ocho (Sanmartín Esplugnes *et al.*, 2007, p. 10). España ocupa uno de los lugares más bajos en el ranking de femicidios de pareja, pero ha desarrollado políticas públicas mucho más importantes que las de otros países.

Efectivamente, en España se adoptaron respuestas innovadoras de tipo legislativo e institucional en relación con la VMRP (Valiente, 2008). Un informe del Consejo de Europa (Hagemann-White, 2010) destaca el esfuerzo hecho en legislación, creación de juzgados especiales, recursos presupuestarios, servicios asis-

tenciales, programas para los agresores y campañas de sensibilización. Estas políticas se establecieron a partir de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, aprobada en el año 2004 (en adelante, *ley Integral*) y de las leyes que posteriormente se aprobaron en las comunidades autónomas en materia de prevención, asistencia y recuperación de las víctimas. En los años anteriores, ayuntamientos y organizaciones de mujeres proporcionaban información y asistencia a las mujeres que sufrían violencia, pero las actuaciones políticas eran fragmentadas y desiguales y los jueces eran indulgentes con los agresores.

El marco interpretativo por el que se percibe la VMRP identifica qué tipo de factores se considera que la generan y cómo ha de solventarse. Denominar es una forma de clasificar y de identificar. En España, como en otros países, la VMRP no tenía nombre cuando se hallaba invisibilizada. En los años ochenta, el problema emergió en el discurso público y se denominó “violencia doméstica”. Actualmente, la expresión utilizada es “violencia de género”, y estas diferencias en denominación tienen un impacto en las medidas adoptadas.

En el caso de la “violencia doméstica”, las actuaciones tienden a dirigirse individualmente a las mujeres en lugar de intentar dismantelar las estructuras que causan y mantienen la dominación masculina (Bustelo, López y Platero, 2007, p. 86). Los distintos planes de acción y protocolos aprobados durante aquellos años representan a las mujeres como víctimas y diana que requieren asistencia y protección, y las denominadas “mujeres maltratadas” constituyen el objetivo clave de las políticas públi-

cas. Apenas hay referencias a los hombres, y mientras las víctimas son identificadas como mujeres los agresores se presentan como neutros en términos de género (Comas d’Argemir, 2011a).

La “violencia de género” supone un cambio de paradigma respecto a la situación anterior, pues la violencia deja de diluirse en el entorno familiar para pasar a tratarse como una consecuencia de la relación desigual entre hombres y mujeres, asentada en el sistema de género y no en la biología (Lorente, 2001; Abreu, 2006). Se adopta pues una perspectiva global e integral, que se traduce en medidas asistenciales pero también de prevención y actuación en los distintos ámbitos que generan desigualdad. El concepto de género proporciona el marco teórico que hace posible el cambio de marco interpretativo a nivel social y político y se incorpora decididamente como estructurante de las políticas públicas. Esta perspectiva aparece muy nítidamente en el preámbulo de la *Ley Integral*: “La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”.

El término “género”, que se toma del feminismo y del lenguaje académico, se resignifica en su uso político. La amplia definición que aparece en el preámbulo de la ley se corresponde con lo que académicamente se considera como violencia de género, pero cuando la *Ley Integral* define el ámbito de aplicación en su articulado, entonces queda restringida

a la violencia ejercida en el ámbito de la pareja o expareja, aunque el uso del concepto de género permite aplicar la ley tanto a parejas heterosexuales como homosexuales (Larrauri, 2009). En todo caso, en España, violencia de género significa violencia contra la mujer en las relaciones de pareja (VMRP). Es un claro ejemplo de construcción social.

### **La implicación de los medios de comunicación**

Los medios de comunicación son la principal fuente de información acerca de la denominada violencia de género. Así lo constata una encuesta realizada a 1.200 ciudadanos. El 87,9% cree que la violencia de género en España está extendida, y el 90,6% considera que es totalmente inaceptable. La mayoría conoce el tema a través de la televisión (69,7%) y el 37,3%, a través de la prensa escrita (Martínez, 2010, pp. 34-35).

Los medios de comunicación, incluyendo también las producciones cinematográficas, han tenido una actitud proactiva en la lucha contra la violencia de género (Grut, 2011). La selección de hechos y la forma en que se presentan pretenden conseguir determinados objetivos: dar visibilidad al problema y contribuir a la sensibilización social. Una encuesta realizada a 945 periodistas muestra esta implicación: el 90,95% considera que los medios deben servir para prevenir la violencia de género porque esto forma parte de su función social. Muchos periodistas, además, son auto-críticos respecto a la calidad de las noticias, fundamentalmente debido al peso del sensacionalismo y a la falta de clarificación conceptual por el uso de distintas

terminologías (Martínez, 2010, p. 25). Y esto es así a pesar de la existencia de diversos códigos de autorregulación voluntaria, desarrollados por periodistas y con apoyo institucional, sobre cómo se debe efectuar la cobertura informativa del problema.

Esta actitud proactiva de los medios generó cambios cuantitativos y cualitativos en las noticias (Carballido, 2009, p. 159). A finales de los ochenta se produjo un incremento progresivo de noticias sobre mujeres maltratadas. En el diario *El País*, por ejemplo, se publicaron 50 informaciones en 1976-1977, y en 1982-1983 fueron 229. En 1988-1989 la cifra ascendió a 377, y en 1997-1998 se llegó a 754 (Berganza, 2003). La tendencia se consolida años después. Podremos comprobar en los próximos apartados la elevada presencia de estas noticias también en televisión.

A partir de 1997-1999 se reconoce la violencia doméstica como problema social. Hubo un acontecimiento clave, el asesinato de Ana Orantes en 1997, que contribuyó a romper las barreras que impedían tener conciencia de situaciones como aquella. Ana Orantes, que se desempeñaba como un ama de casa, apareció en televisión para hablar de su experiencia de violencia y pocos días después fue brutalmente apaleada y quemada viva por su marido. Indignó especialmente que la sentencia judicial de su divorcio la obligara a vivir en la misma casa que su marido maltratador, y las organizaciones de mujeres reclamaron que la ley protegiera a las mujeres amenazadas de violencia. La brutalidad del caso conmocionó a la opinión pública que, además, pudo ver las imágenes grabadas de la mujer asesinada. Ana

Orantes era un ser humano, con rostro y voz, no una cifra más de una estadística impersonal. El debate público contribuyó a que el problema de la violencia se considerara un problema social.

Por lo que respecta a los medios de comunicación, este caso no solo provocó un aumento de informaciones, sino un cambio cualitativo en la forma de enfocar el problema. Se trata de un acontecimiento clave que modifica la percepción del problema y los criterios periodísticos (Kepplinger y Habermeier, 1995). Las noticias dejaron de tratarse como un suceso más. Pasaron a ser indicadores de un problema social y tuvieron un rango mayor: aparecían en las portadas de la prensa y en los titulares de televisión.

Esta implicación de los medios de comunicación se corresponde con la preocupación sobre cómo informar con rigor acerca de la VMRP, contribuyendo de esta forma a luchar contra este problema. La primera iniciativa en este sentido fue la elaboración del *Manual de urgencia para el tratamiento de los malos tratos* (2002) por parte del Instituto Oficial de Radio y Televisión (RTVE) y del Instituto de la Mujer. Destaco en el caso de Cataluña las *Recomendaciones sobre el tratamiento de la violencia de género en los programas informativos y de entretenimiento en los medios de comunicación* (2004) elaboradas conjuntamente por diversas instituciones de carácter mediático, político y social. Como miembro del CAC participé

en la actualización de este documento, denominado *Recomendaciones sobre el tratamiento de la violencia machista en los medios de comunicación* (2009), también elaborado de forma conjunta por diversas instituciones.<sup>2</sup> Expongo a continuación los enunciados de las 15 recomendaciones que se incluyen en este último texto, pues reflejan los elementos que se seleccionan para encuadrar las noticias: 1) tratar la violencia machista como una violación de derechos humanos y un atentado contra la libertad y dignidad de las personas; 2) seleccionar y diversificar las fuentes de información; 3) hacer visibles las aportaciones de las mujeres y representarlas con autoridad; 4) respetar el derecho a la intimidad de las personas agredidas y la presunción de inocencia de las personas agresoras; 5) respetar la dignidad de las personas agredidas y de las personas de su entorno familiar o vecinal y no mostrarlas nunca sin su consentimiento previo; 6) usar conceptos y terminología que se ajusten a la definición de los hechos (evitando adjetivaciones que contribuyan a una justificación implícita de la agresión); 7) hacer visible la violencia machista que opera de forma soterrada y cuesta más de reconocer; 8) evitar el sensacionalismo y el dramatismo, tanto por lo que respecta a la forma como al contenido de las informaciones sobre violencia machista; 9) escoger únicamente las imágenes que aporten información y evitar concentrar la atención en las per-

<sup>2</sup> Las *Recomendaciones...* del año 2004 y del 2010 se elaboraron conjuntamente por diversas instituciones, entre las que destacan el Colegio de Periodistas de Cataluña, el Instituto Catalán de las Mujeres, el Consejo Audiovisual de Cataluña, el Consejo de la Información de Cataluña, la Asociación de Mujeres Periodistas de Cataluña, el Observatorio de las Mujeres en los Medios de Comunicación, el Ayuntamiento de Barcelona, la Diputación de Barcelona y diversos departamentos de la Generalitat de Catalunya.

sonas agredidas y en las de su entorno; 10) evitar cualquier relación causa-efecto entre los hechos y la procedencia de las personas implicadas, su situación sociocultural o las circunstancias personales; 11) contextualizar la información; 12) garantizar el seguimiento informativo de los casos, informar de su resolución y, si procede, de la recuperación de las personas agredidas; 13) informar y mostrar que el acto violento tiene consecuencias negativas para los agresores; 14) rectificar de manera inmediata cualquier información errónea que se haya podido difundir sobre un caso; 15) fomentar la formación de los profesionales de la comunicación.

Las *Recomendaciones...* han sido un modelo de referencia y distintos medios de comunicación las incorporan total o parcialmente en sus propios libros de estilo, tal como hemos podido comprobar en el caso de las televisiones públicas, así como también en algunos medios de la prensa privada (*El País*, *La Vanguardia*, *El Periódico de Cataluña* o *Público*). Muestran claramente su concepción de la violencia de género como un problema social que requiere ser visibilizado, debatido públicamente y que debe abordarse desde las actuaciones políticas y la sensibilidad ciudadana. Es destacable también el texto promovido por el Centro Reina Sofía *Cómo informar sobre violencia contra la mujer en las relaciones de pareja* (Fernández-Arribas y Noblejas, 2010). Como fruto de este esfuerzo, el tratamiento informativo de la violencia de género en los medios mejora sensiblemente respecto de años atrás, aunque esto no sea homogéneo y haya constantes avances y retrocesos. Así lo constatan, por ejemplo, los trabajos de Berganza (2003),

Rodríguez (2006), los informes del CAC (2003, 2005, 2008, 2011, 2014) y los informes de Carrasco *et al.*, (2012).

En el tratamiento informativo de la violencia contra las mujeres, los medios de comunicación utilizan y difunden el particular marco interpretativo que impregna el ámbito jurídico y político en España, por el que la violencia de género se identifica con una de sus manifestaciones específicas: la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja (Comas d'Argemir, 2011a y 2014). Los medios difunden la terminología; explican las actuaciones políticas, policiales y judiciales; hacen visible esta clase de violencia e invitan a la sociedad a reaccionar contra ella. La implicación de los medios en la lucha contra la violencia de género en España ha comportado un cambio significativo en la forma de encuadrar las noticias, que pasan de considerarse un asunto individual a un problema público.

## **La construcción social de la violencia de género en las noticias**

Actualmente en España los medios focalizan las noticias sobre feminicidios de pareja como un problema social causado por la dominación estructural de los hombres sobre las mujeres. Esta manera de informar contrasta con la predominante de hace tan solo 15 años, en la que estas noticias constituían hechos aislados y se explicaban por la conducta desviada del agresor (drogas, alcoholismo, celos, enfermedad mental), o bien se culpabilizaba a la víctima (conducta reprochable, infidelidad). Investigaciones realizadas en

distintos países muestran que los feminicidios de pareja frecuentemente son tratados como un problema individual (Meyers, 1994; Guérard y Lavender, 1999; Tremblay, 1999; Gallagher, 2001; Bullock y Curbet, 2002; Berns, 2004; Boyle, 2005; Taylor, 2009; Richards *et al.*, 2011; Gillespie *et al.*, 2013). En España, en cambio, la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja y los feminicidios de pareja tienen una identidad propia como problema social y son presentados en los medios en el contexto de las actuaciones políticas, policiales, judiciales y sociales que intentan eliminar este problema (Fagoaga, 1994; López Díez, 2002; Berganza, 2003; Rodríguez, 2006; Carballido, 2009; Fernández y Noblejas, 2010; Carrasco *et al.*, 2012).

Este cambio de planteamiento se traduce también en un cambio en la forma de encuadrar las noticias: 1) fuerte presencia informativa y rango elevado de las noticias; 2) construcción de los temas como un problema general; 3) diversidad y calidad de las fuentes de información; 4) contextualización del problema de la violencia de género.

### **Fuerte presencia informativa y rango elevado de las noticias**

La presencia informativa y el rango que se da a las noticias son indicadores de la importancia que se les atribuye. En el caso de la VMRP se pasa de la invisibilidad a la visibilidad, de ser un suceso a ser un problema social, de ser un tema de mujeres a ser un asunto público que concierne a toda la sociedad. Estos cambios se traducen en una importante presencia cuantitativa de noticias sobre

VMRP. Los medios informan prácticamente de todos los casos de feminicidios de pareja. Así sucede en las televisiones catalanas: en los años analizados, la atención informativa se mantiene constante, y en 2004 hay un repunte, con mayor volumen de información, debido a la aprobación de la Ley Integral, que generó un gran debate social y político.

Una primera distinción relevante es la diferencia entre televisiones públicas y privadas. En todos los años analizados, TV3 (pública autonómica) es la televisión que emite mayor número de noticias y dedica más tiempo a la información sobre VMRP (una hora, un minuto y 50 segundos en los tres meses analizados del año 2013). Barcelona TV (pública local) ha sufrido recortes importantes en su programación y ello se traduce en una escasa presencia de noticias sobre violencia de género (11 minutos y 52 segundos en total), lo que contrasta con los datos del año 2004 en que tuvo una actitud muy proactiva con motivo de la aprobación de la Ley Integral y fue la televisión que dedicó más tiempo a tratarlo (una hora, 25 minutos y tres segundos). Por su parte, 8TV (privada autonómica) destina mucho menos tiempo a la información que las públicas, y en el 2013 dedicó 27 minutos y 39 segundos a tratar la violencia de género.

Un indicador de la relevancia informativa de las noticias es su presencia en los titulares y en los resúmenes. En este aspecto no hay diferencias entre televisiones públicas y privadas, y todas conceden un rango elevado a las noticias sobre VMRP. Los titulares alcanzan un promedio de 33% en 2013, de 42,1% en 2010, y de 21,7% en 2007, lo cual es una proporción muy elevada respecto al conjunto de las noticias.

## **Construcción de los temas: las agresiones y las actuaciones**

Es significativo que mientras la información sobre violencia en el ámbito familiar se concentra prácticamente en las agresiones (el 96,9% del tiempo de las noticias en 2010), en el caso de la VMRP las agresiones no llegan a 50%. Esta diferencia constituye un indicador de que este tipo de violencia se considera un problema social y, por tanto, más de la mitad del tiempo de noticia se dedica a informar sobre programas sociales, sensibilización social, actividades políticas, debates y crónicas judiciales. De hecho, se pasa de las noticias episódicas a las noticias temáticas. El informe del año 2013 muestra la importancia de las informaciones judiciales (27,4%) y de los programas de sensibilización (23%), que han tenido proporciones fluctuantes a lo largo de los años.

Ha habido sin embargo cambios en estas proporciones. La focalización en las agresiones había ido disminuyendo progresivamente, pues en 2002 ocupan el 41,1% del tiempo de noticia; en el 2004, el 33,7%, y en el 2007 disminuyen a el 29,7%. En cambio, en 2010 repuntan y alcanzan la proporción más elevada de todo el ciclo (49,8%). A partir de lo que me comentaban los periodistas, interpreté (Comas d'Argemir, 2014, pp. 8-9) que esto indicaba cierto agotamiento pues las actuaciones políticas y sociales, a pesar de su contundencia y magnitud, no acababan con el problema de los malos tratos hacia las mujeres. Este ya no era un tema novedoso y podría haber cierto relajamiento en acompañar las crónicas con análisis contextualizados. Sin embargo, los datos de 2013 desmienten esta interpretación pues las

noticias sobre agresiones descienden y se sitúan en el umbral más bajo: 23,9%. Veamos en todo caso cómo se ubica este tipo de informaciones entre los demás temas tratados.

Veamos un ejemplo de cómo se construyen las noticias sobre VMRP. En el informe del CAC de 2010 hay seis noticias en días diferentes que tratan del asesinato de una mujer y de sus dos hijos en Tarragona: el descubrimiento del cadáver de la mujer, el descubrimiento de los cadáveres de los dos hijos, la búsqueda del presunto asesino, el arresto del marido y padre de las víctimas, la declaración del agresor ante el juez y la entrada del agresor en la cárcel. Las noticias recogen declaraciones del alcalde de Tarragona, del delegado del gobierno, de la policía, de la presidenta de la Plataforma Unitaria contra la Violencia de Género y de vecinos de las víctimas. También se emitieron imágenes del minuto de silencio en la puerta del Ayuntamiento. Por tanto, las noticias no solo se focalizan en la agresión, sino que incorporan también el rechazo ciudadano y político, las acciones policiales y judiciales y el castigo que recibe el agresor.

Otra forma de construir las noticias es por temas. En el mismo informe de 2010 aparecen cuatro noticias relacionadas con los problemas de los niños y niñas que han sido testigos de VMRP: una trata sobre los desórdenes mentales; otra explica la historia de un niño y del padre que había agredido a su madre, con comentarios de una persona experta; la tercera evalúa el número de niños que viven en situaciones de VMRP; y la cuarta se centra en la demanda de un registro que constate esta realidad. Las noticias incluyen declaraciones de

personas vinculadas al mundo político o a asociaciones, especialistas y personas directamente afectadas. El mensaje claramente intenta generar rechazo hacia la VMRP debido a sus graves consecuencias para las mujeres y también para los niños. Hay otras noticias que pueden agruparse también por temas: diversos estudios e informes acerca de la VMRP, actividades y demandas de asociaciones de mujeres, actividad política y movilizaciones ciudadanas.

En el informe del año 2013 hay un indicador muy preocupante, como es la drástica disminución de las declaraciones de los políticos, que se limitan al 0,5% del tiempo de noticias (en el 2007 alcanzaron una proporción del 15,4%, la más alta del ciclo, y en el 2010 ya cayeron al 4,5%). Esto se corresponde con una disminución del debate ideológico, que en 2004 ocupó el 14,1% del tiempo de noticia y en 2013 solo el 1,1%. Hay que remarcar el silencio del gobierno español, que es espectacular y responde a una estrategia consciente: se ha recortado el gasto público de forma considerable y, además, el Partido Popular no ha articulado un discurso institucional sobre la violencia de género ni tampoco se plantea las desigualdades de género como algo problemático. Esto constituye un importante cambio político, que repercute en lo que aparece en los medios.

Volviendo a la calidad de las noticias, hay que destacar que en los medios analizados no hay ninguna noticia que culpabilice a la víctima o que justifique los asesinatos por patologías del agresor. No se utilizan adjetivaciones que puedan contribuir a una justificación implícita de la violencia. Tampoco aparecen estereotipos ni tópicos que banalicen la

violencia contra las mujeres. Y en ningún caso se muestran imágenes de víctimas sin consentimiento previo. Hay que subrayar estos aspectos, pues son una expresión del cambio de encuadre de las noticias y de la comprensión de que se trata de un problema social. Y también indican que en estos momentos los retrocesos en la información sobre violencia de género no pueden atribuirse a los medios sino a los responsables políticos.

### ***Diversidad de protagonistas de las noticias y diversidad de fuentes***

El hecho de que la VMRP sea tratada como un problema social se relaciona con el tipo de fuentes que se utilizan en la construcción de las noticias y así sucede en las televisiones analizadas, donde las fuentes cualificadas superan a las no cualificadas. Las fuentes cualificadas incluyen las personas expertas (especialistas, profesionales, organizaciones de mujeres), gobiernos, administración pública y administración de justicia. Las televisiones públicas son las que mayormente incluyen este tipo de fuentes. Tomando como referencia el informe de 2013, Barcelona TV, el 100%; TV3, el 75,3%. La televisión privada 8TV solo las utiliza en el 49%.

Entre las fuentes no cualificadas destaca la inclusión de testimonios indirectos de los hechos, como vecinos, familiares o testigos circunstanciales. Este es un recurso bastante utilizado por las televisiones (el 14,4% del tiempo de palabra como promedio; el 22,1% en el caso de 8TV). No es una buena práctica, pues no suele aportar contenidos relevantes para comprender el problema y cae fácilmente en el anecdotario o la coyunturalidad.

En las noticias sobre VMRP predominan las mujeres sobre los hombres (el 70,8% en el informe de 2013; el 61,6% en el de 2010). Esta mayor presencia contrasta con lo que ocurre en el resto de noticias de los teletinformativos en que las mujeres están sobrerrepresentadas (el 22,4% de mujeres frente a al 77,6% de hombres en 2010 de acuerdo con los informes del CAC).

Solo TV3 (televisión pública) incluye intervenciones de mujeres agredidas planteadas en positivo. Se trata en todos los casos de mujeres que han superado la situación de malos tratos, y que explican cómo lo han podido hacer, cómo proporcionan ayuda a otras personas que sufren violencia, o que animan a presentar denuncias contra los agresores. Este tipo de intervención va en la línea de reforzar la confianza en las instituciones y de mostrar la capacidad de las mujeres para vencer el problema.

### **Información contextual**

La mayor parte de noticias incluyen información contextual, aportando elementos para entender que los casos de agresión no son anecdóticos, sino que responden a causas estructurales relacionadas con las formas de dominación y poder de los hombres sobre las mujeres.

Todas las televisiones analizadas realizan un seguimiento de los casos, lo que permite mostrar que no hay impunidad para el agresor, que el acto violento tiene consecuencias negativas para él y que genera rechazo en la ciudadanía. Estos elementos se detectan en el 71,4% de las noticias de TVE de Cataluña, el 61,5% de 8TV, el 60% de TV3 y el 58,3% de Barcelona TV, según el informe del CAC de

2013. Son noticias que tratan sobre la detención y encarcelamiento del agresor, juicios, sentencias, reformas legislativas de carácter penal, medidas de alejamiento, etc. También se emiten las muestras de rechazo social y político, como manifestaciones, minutos de silencio, actos públicos, manifiestos y declaraciones, días de duelo y otro tipo de expresiones ciudadanas.

Hay noticias que tratan el tema de la VMRP de forma más global, aportando datos sobre feminicidios de pareja y agresiones, denuncias presentadas, estadísticas o encuestas. Informan también sobre medidas políticas y penales, sobre recursos sociales para atender a las víctimas, o sobre campañas de sensibilización. Encontramos datos de este tipo en el 70% de noticias de 8TV, el 52,6% de TV3 y el 40% de Barcelona TV (informe de 2010). Este tipo de noticias se enmarcan plenamente en el encuadre de la VMRP como problema social.

El cambio de encuadre de la VMRP ha supuesto una mejora sustancial en la calidad de las noticias, aunque persisten algunos problemas y carencias en forma de rutinas que son difíciles de cambiar y que es necesario mencionar. Lo más destacable es el uso en televisión de recursos espectacularizadores. Son frecuentes los primeros planos, los planos de detalle y los *zooms* que muestran sangre, heridas, ataúdes o cuerpos tapados, tanto en televisiones públicas (40,3% de las noticias en TV3) como privadas (40% en 8TV), y estos porcentajes del año 2010 son superiores a los de 2007. También el léxico puede ser espectacularizador, con detalles sobre la agresión o sobre el estado del cuerpo de la víctima (“brutalmente apaleada”, “en avanzado estado de descomposición”,

“cosida a cuchilladas”, etc.). A diferencia de la imagen, el léxico espectacularizador ha tendido a disminuir. Y hay noticias que aportan determinados datos o imágenes que permiten identificar personas concretas, lo que contribuye a generar etiquetajes de la víctima, hijos o familiares.

## Las rutinas periodísticas, manteniendo la tensión

La organización interna de los medios de comunicación y las rutinas periodísticas inciden también en la manera de enfocar las noticias (Van Zoonen, 1994; Vliegthart y Van Zoonen, 2011).

Uno de los aspectos que desconciertan a los periodistas entrevistados tiene que ver con los conceptos utilizados para denominar los actos de violencia, pues cuando se habían acostumbrado a utilizar la expresión “violencia doméstica” se cambió por la de “violencia de género” y en Cataluña, además, se añadió después la de “violencia machista”. Solo una de las personas entrevistadas comprende bien la carga de profundidad del término “género”, pero los demás profesionales lo adoptan como una etiqueta incorporada a la rutina periodística cuando se trata de informar sobre VMRP. Me expresaban así su inseguridad y confusión ante este término que se solapa con otras expresiones, como “violencia contra la mujer”, “violencia sexista”. Como muestra de esta dificultad terminológica, un grupo de periodistas vinculadas a una agencia de noticias con perspectiva de género, *La Independent*, me pidió que redactara un artículo breve explicando el contenido de los términos que la

legislación española y catalana habían introducido para tratar la violencia dirigida contra las mujeres (véase Comas d’Argemir, 2011b).

La preocupación por la terminología se corresponde también con la necesidad de un tratamiento informativo que huya del sensacionalismo y entienda el problema desde su dimensión social y estructural. En este sentido, no solo los medios están atentos a la calidad informativa, sino que una parte de la ciudadanía sensibilizada por estas cuestiones hace una tarea de vigilancia de los medios, haciendo llegar quejas o comentarios cuando entienden que no se ha respetado el rigor informativo. El defensor del lector de *El País*, por ejemplo, se puso en contacto conmigo para comentar las quejas recibidas por centenares de lectores ante la crónica aparecida en su edición de la Comunidad Valenciana porque en la información de un asesinato se recalca que la mujer ejercía la prostitución, lo cual parecía justificar o minimizar el crimen. El defensor, que inicialmente había defendido en su blog la crónica periodística, reconoció en su artículo dominical que había sido incorrecto especificar la condición de prostituta de la víctima puesto que no estaba relacionada con el motivo del crimen y contribuía a estigmatizarla (Delclòs, 2012). Este ejemplo revela como mínimo dos cosas: la vigilancia de los lectores sobre la corrección de las informaciones y la propia sensibilidad del representante del medio, que corrigió su opinión inicial después de consultar diversas personas expertas y documentación al respecto. Lo mismo ha sucedido recientemente con el defensor del lector de *La Vanguardia*, que también se puso en

contacto conmigo al recibir varias quejas porque la crónica de *La Vanguardia* incluyó el nombre y apellidos de una mujer asesinada, revelando así su identidad y contraviniendo el derecho a la intimidad. También en este caso incluyó en su columna semanal la perspectiva sobre este tema en consonancia con las *Recomendaciones...* y en el propio *Libro de estilo* del periódico (Rovirosa, 2014). Algo parecido sucedió nuevamente en *El País*: la calificación de “crimen pasional” en la crónica del juicio contra Pistorius, el atleta sudafricano que mató a su novia, generó diversas quejas y el defensor del lector admitió el error cometido (Delclòs, 2014).

Este encuadre de la información está incorporado en las rutinas periodísticas cuando se trata de un asesinato por violencia de género, pero en cambio se relaja en otras situaciones. Una periodista me indicaba que si insistíamos mucho en señalar los defectos de la información se podía dar fácilmente marcha atrás, ya que hay cierto cansancio de los profesionales ante esta vigilancia particular sobre este tema. Otra periodista, a su vez, señalaba que en la redacción no se puede estar constantemente indicando la presencia de enfoques androcéntricos o que reproducen estereotipos de las mujeres porque quien lo hace pasa a estar estigmatizada y sus comentarios dejan de ser efectivos. Pasar desapercibida, me decía ella, ser una más entre los demás profesionales y hacer las crónicas de la mejor manera posible en términos de género. Estas visiones muestran cómo en las redacciones de los medios de comunicación se expresan las contradicciones entre la idea de igualdad de hombres y mujeres y la persistencia de valores patriarcales latentes.

## Conclusiones

En este artículo he mostrado que en España se produce un cambio importante en la manera de informar sobre violencia de género. Esto ha implicado el esfuerzo de muchos profesionales del periodismo en la mejora de la información. Se mantiene la atención informativa, se informa más allá de las agresiones concretas, mostrando las medidas policiales, judiciales, recursos sociales, rechazo ciudadano, rechazo político; se ha introducido una diversificación de las fuentes de información; y se ha introducido también una perspectiva contextual. Todos estos elementos son los que permiten afirmar que los actos de violencia han dejado de ser presentados como un problema individual para pasar a considerarse un problema social que requiere intervención pública. Pero hemos observado también algunos retrocesos recientes.

El retroceso más relevante es la drástica disminución de la presencia de actores políticos en las noticias. Las intervenciones de los políticos muestran la implicación de gobiernos e instituciones en la lucha contra la VMRP. En este sentido, el silencio del gobierno español y de la administración del Estado es estruendoso: ni una sola declaración o comentario aparecen en los medios analizados en 2013.

El hecho de que la VMRP sea tratada como un problema social implica que se hallen presentes los criterios de visibilidad del problema, implicación política y ciudadana, diversidad de fuentes en la construcción de las noticias y contextualización. Si la población percibe que se produce una despolitización del tema y una disminución en la tensión para atajarlo se producirá un relajamiento en torno a estas cuestiones que no favorece

en nada su resolución. En todo caso habrá que ver si se refuerza esta tendencia o es solo episódica, porque nos podría estar indicando un cambio sustantivo en la manera de tratar la información.

La diferencia entre medios públicos y privados es pertinente en televisión. Pero hay que tener en cuenta también el tipo de programas. Los programas informativos han avanzado de forma general en la calidad de las noticias sobre violencia de género, porque también se ha modificado el discurso de las fuentes y la visión de la ciudadanía. Sería necesario analizar el contenido de los programas de entretenimiento, especialmente de las televisiones privadas, pues algunos tienen contenidos claramente sexistas y se ha constatado también en alguno de ellos un tratamiento abusivo e instrumental de la violencia de género. Es importante subrayarlo porque las conclusiones respecto a que las televisiones han adoptado un encuadre de la violencia de género como problema social se refieren exclusivamente a los

programas informativos y no pueden extenderse a toda la programación.

Hay que señalar finalmente que en los informativos se presta poca atención a otros tipos de violencia que sufren las mujeres (en el ámbito laboral o comunitario, por ejemplo). Tampoco se han erradicado en televisión estereotipos y representaciones de las mujeres que reproducen y naturalizan esquemas inconscientes patriarcales. Las noticias no son solo un producto mediático: son también una construcción social que expresan las contradicciones, conflictos y relaciones de poder existentes en la sociedad.

Para terminar: los medios importan. Han sido aliados en España en la lucha contra la violencia de género, y sin ellos no podría entenderse la magnitud de las políticas públicas que se han llevado a cabo. El contexto político también importa, así como el activismo social y la conciencia ciudadana.

(Recibido el 1 de febrero de 2015.)

(Evaluado el 2 de marzo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Abreu, M. (2006), "La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, N° 2, pp. 1-13, <<http://criminet.ugr.es/recpc/o8/recpc08-02.pdf>>.
- Berganza, R. (2003), "La construcción mediática de la violencia contra las mujeres desde la teoría del enfoque", *Comunicación y Sociedad*, vol. XVI, N° 2, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra, pp. 9-32, disponible en <<http://dadun.unav.edu/handle/10171/8046>>.
- Berns, N. (2004), *Framing the Victim: Domestic Violence, Media, and Social Problems*, Nueva York, Aldine de Gruyter.
- Bird, E. S. (2010), "Introduction. The Anthropology of News and Journalism: Why Now?", en Bird, E. S. (ed.), *The Anthropology of News and Journalism. Global Perspectives*, Bloomington, Indiana University Press, pp. 1-20.
- Boyle, K. (2005), *Media and Violence: Gendering the Debates*, Londres, Sage.
- Bullock, C. F. y J. Cubert (2002), "Coverage of Domestic Violence Fatalities by Newspapers in Washington State", *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 17, N° 5, pp. 475-499.

- Bustelo, M. y E. Lombardo (eds.) (2007), *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Madrid, Cátedra.
- Bustelo, M., S. López y R. Platero (2007), "La representación de la violencia contra las mujeres como un asunto de género y un problema público en España", en Bustelo, M. y E. Lombardo (eds.), *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Madrid, Cátedra, pp. 67-96.
- Carballido, P. (2009), "Medios de comunicación social y violencia de género. Una revisión desde la teoría del framing", en Bernardo, J. M. et al. (eds.), *Retos de la comunicación ante la violencia de género. Marco jurídico, discurso mediático y compromiso social*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 157-173.
- Carrasco, M. et al. (2012), *Impacte de les Recomanacions sobre el Tractament de la Violència Masclista als Mitjans de Comunicació*, Barcelona, Associació de Dones Periodistes de Catalunya, disponible en <[http://www.adpc.cat/new\\_site/wp-content/uploads/2013/04/2012\\_AnalisiViolencia.pdf](http://www.adpc.cat/new_site/wp-content/uploads/2013/04/2012_AnalisiViolencia.pdf)>.
- Colegio de Periodistas de Catalunya et al. (2004), *Recomendaciones sobre el tratamiento de la violencia de género en los programas informativos y de entretenimiento en los medios de comunicación*, Barcelona.
- Comas d'Argemir, D. (2011a), "La violencia sobre las mujeres en la agenda política, en la sociedad y en los medios de comunicación", *Ankulegi*, vol. 15, San Sebastián, Asociación Vasca de Antropología, pp. 175-190.
- (2011b), "Violència domèstica, violència de gènere, violència masclista. Què volem dir en cada cas?", *La Independent*, 22 de febrero, Barcelona, <[http://www.laindependent.cat/index.php?option=com\\_content&view=article&id=565%3Aviolencia-domestica-violencia-de-genere-violencia-masclista-que-volem-dir-en-cada-cas&catid=78%3Aviolencia-masclista&Itemid=178&lang=es](http://www.laindependent.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=565%3Aviolencia-domestica-violencia-de-genere-violencia-masclista-que-volem-dir-en-cada-cas&catid=78%3Aviolencia-masclista&Itemid=178&lang=es)>.
- (2014), "News of partner femicides: the shift from private issue to public problem", *European Journal of Communication*, 3 de septiembre, Londres, Sage, pp. 1-16.
- Consell de l'Audiovisual de Catalunya (2003, 2005, 2008, 2011, 2014), "El tractament de les informacions sobre violència domèstica en els teletinformatius d'àmbit català", Barcelona, octubre-diciembre, disponible en <<http://www.cac.cat/>>.
- De Miguel, A. (2003), "El movimiento feminista y la construcción de marcos de interpretación. El caso de la violencia contra las mujeres", *Revista Internacional de Sociología*, Nº 35, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Delclòs, T. (2012), "Violencia machista, más allá del suceso", *El País*, 20 de mayo, disponible en <[http://elpais.com/elpais/2012/05/19/opinion/1337451184\\_359355.html](http://elpais.com/elpais/2012/05/19/opinion/1337451184_359355.html)>.
- (2014), "Un concepto inaceptable", *El País*, 23 de abril, disponible en <[http://elpais.com/elpais/2014/03/21/opinion/1395425506\\_763952.html](http://elpais.com/elpais/2014/03/21/opinion/1395425506_763952.html)>.
- Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2012), *Análisis sobre la macroencuesta de violencia de género 2011. Informe realizado por Gerardo Mail Landwelin*, Madrid, Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad.
- Fagoaga, C. (1994), "Comunicando violencia contra las mujeres", *Revista de Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, vol. 1, Madrid, Editorial Complutense, pp. 67-90, disponible en <<http://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/viewFile/ESMP9494110067A/13141>>, consultado el 10 de diciembre de 2014.
- Fernández-Arribas, J. y M. Noblejas (eds.) (2010), *Cómo informar sobre violencia contra la mujer en las relaciones de pareja*, Valencia, Centro Reina Sofía, disponible en <[https://igualdade.xunta.es/sites/default/files/files/documentos/como\\_informar\\_violencia\\_parella.pdf](https://igualdade.xunta.es/sites/default/files/files/documentos/como_informar_violencia_parella.pdf)>.
- Gallagher, M. (2001), *Gender Setting: New Agendas for Media Monitoring and Advocacy*, Londres, Zed Books.

- García Selgas, F. y E. Casado Aparicio (2010), *Violencia en la pareja: género y vínculo*, Madrid, Talasa.
- Generalitat de Catalunya *et al.* (2010), “Recomendaciones. El tratamiento de la violencia machista en los medios de comunicación”, Barcelona, disponible en <[http://www.cac.cat/pfw\\_files/cma/actuacions/Autorregulacio/Recomanacions\\_viol\\_ncia\\_masclista\\_es.pdf](http://www.cac.cat/pfw_files/cma/actuacions/Autorregulacio/Recomanacions_viol_ncia_masclista_es.pdf)>.
- Gil Ambrona, A. (2008), *Historia de la violencia contra las mujeres. Misoginia y conflicto matrimonial en España*, Valencia, Cátedra.
- Gillespie, L. K. *et al.* (2013), “Framing Deadly Domestic Violence. Why the Media’s Spin Matters in Newspaper Coverage of Femicide”, *Violence Against Women*, vol. 19, N° 2, Londres, Sage, pp. 222-245.
- Grut, B. (2011), *Representations of Domestic Violence on the Spanish Screen: Moving on from the Myths*, Londres, Birckbeck College.
- Guérard, G. y A. Lavender (1999), “Le fémicide conjugal, un phénomène ignoré: Une analyse de la couverture journalistique de trois quotidiens montréalais”, *Recherches Féministes*, vol. 12, N° 2, Laval, Poste, pp. 159-177.
- Hagemann-White, C. (2010), *Protecting women against violence: Analytical study of the results of the second round of monitoring the implementation of Recommendation Rec (2002) 5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states*, Estrasburgo, Council of Europe Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, disponible en <[http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/CDEG%20%282008%29%20rev\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/CDEG%20%282008%29%20rev_en.pdf)>.
- Halsaa, B., *et al.* (eds.) (2012), *Remaking Citizenship in Multicultural Europe. Women’s Movements, Gender and Diversity*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Htun, M. y S. L. Weldon (2012), “The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective”, *American Political Science Review*, vol. 106, N° 3, pp. 548-569.
- Instituto Oficial de Radio y Televisión Española e Instituto de la Mujer (2002), *Manual de urgencia para el tratamiento de los malos tratos*, Madrid.
- Kepplinger, H. M. y J. Habermeyer (1995), “The Impact of Key Events on the Presentation of Reality”, *European Journal of Communication*, vol. 10, N° 3, Londres, Sage, pp. 371-390.
- Larrauri, E. (2009), “Desigualdades sonoras, silenciosas y olvidadas: género y derecho penal”, *Anuario de la Facultad de Derecho (AFDUAM)*, vol. 13, Universidad Autónoma de Madrid, pp. 37-55, disponible en <<https://www.uam.es/otros/afduam/pdf/13/desigualdades-sonoras-elena-larrauri.pdf>>.
- López-Díez, P. (2002), “La violencia contra las mujeres en los medios de comunicación”, I Foro “Nacional Mujer, violencia y medios de comunicación”, Madrid, Instituto de la Mujer / Instituto Oficial de Radio y Televisión.
- Lorente, M. (2001), *Mi marido me pega lo normal. Agresión a la mujer: realidades y mitos*, Barcelona, Planeta.
- Maquieira, V. y C. Sánchez (comps.) (1990), *Violencia y sociedad patriarcal*, Madrid, Pablo Iglesias.
- Martínez, P. (2010). “Encuestas”, en Fernández-Arribas, J. y M. Noblejas (eds.), *Cómo informar sobre violencia contra la mujer en las relaciones de pareja*, Valencia, Centro Reina Sofía, pp. 21-40, disponible en <[https://igualdade.xunta.es/sites/default/files/files/documentos/como\\_informar\\_violencia\\_parella.pdf](https://igualdade.xunta.es/sites/default/files/files/documentos/como_informar_violencia_parella.pdf)>.
- Meyers, M. (1994), “News of Battering”, *Journal of Communication*, vol. 44, N° 2, pp. 47-63.
- O’Toole, L. L. *et al.* (2007), *Gender violence. Interdisciplinary perspectives*, Nueva York, New York University Press.

- Radford, J. et al. (eds.) (2000), *Women, violence and strategies for action: feminist research, policy and practice*, Buckingham, Open University Press.
- Richards, T. N. et al. (2011), "Exploring News Coverage of Femicide: Does Reporting the News Add Insult to Injury?", *Feminist Criminology*, vol. 6, N° 3, Londres, Sage, pp. 178-202.
- Rodríguez, M. P. (2006), "Periodismo de opinión: hacia las buenas prácticas en el tratamiento de la violencia de género", en Equipo de Investigación sobre Género y Medios de Comunicación, *Tratamiento de la violencia de género en la prensa vasca*, San Sebastián, Universidad de Deusto, pp. 115-150.
- Rovirosa, J. (2014), "El nombre de la víctima", *La Vanguardia*, 19 de enero.
- Sanmartín Esplugues, J., et al. (2007), *Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja. Estadísticas y legislación*, Valencia, Centro Reina Sofía, disponible en <<http://www.luisvi-vesces.org/upload/88/18/informe.pdf>>.
- Taylor, R. (2009), "Slain and Slandered. A Content Analysis of the Portrayal of Femicide in Crime News", *Homicide Studies*, vol. 13, N° 1, Londres, Sage, pp. 21-49.
- Tremblay, D. (1999), "La problématisation de la violence en milieu de vie conjugal et familial: la part du secret et celle du spectacle", *Déviance et Société*, vol. 23, N° 3, Éditions Médecine et Hygiène, pp. 275-289.
- Valiente, C. (2008), "Spain at the Vanguard in European Gender Equality Policies", en Sylke, R. (ed.), *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*, Nueva York, Berghahn Books, pp. 101-119.
- Van Zoonen, L. (1994), *Feminist Media Studies*, Londres, Sage.
- Vliegthart, R. y L. van Zoonen (2011), "Power to the Frame: Bringing Sociology Back to Frame Analysis", *European Journal of Communication*, vol. 26, N° 2, Londres, Sage, pp. 101-115.
- 

## **Autora**

**Dolors Comas d'Argemir** es catedrática de Antropología Social del Departamento de Antropología, Filosofía y Trabajo Social de la Universidad Rovira i Virgili (Tarragona, España).

Publicaciones recientes:

- (2014), "Los cuidados y sus máscaras: Retos para la antropología feminista", *Mora*, vol. 20, N° 1, Buenos Aires.
- (2014), "News of partner femicides: the shift from private issue to public problem", *European Journal of Communication*, 3 de septiembre, Londres, Sage, pp. 1-16.
- 

## **Cómo citar este artículo**

Comas d'Argemir, D., "Luchando contra la violencia de género: aportes de los medios de comunicación", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 113-129, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



Víctor Damián Medina

---

# La producción de consumidores y el estancamiento económico

UNA CONTRIBUCIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA  
CONSTRUCCIÓN CULTURAL DE LA DEMANDA

---

## Introducción

Arrigui (1998), al analizar la progresiva participación del sector financiero en la economía estadounidense —de manera sostenida, a partir de la década del ochenta, con la finalización de los acuerdos de Bretton Woods—, señala que no deben tomarse como fenómenos enteramente novedosos algunos hechos que parecerían ser propios de la denominada “globalización” (de orden económico que, por su trascendencia internacional, es así reconocido). El sociólogo y economista italiano plantea que la situación actual, de desequilibrio financiero y salvataje a la banca internacional, con epicentro en los Estados Unidos, en realidad se inscribiría en el contexto de un ciclo económico semejante al que derivó en el fin de la hegemonía británica a fines del siglo XIX y principios del XX. Introduce el concepto de “ciclos sistémicos de acumulación”

para argumentar que la crisis económica existente no es un fenómeno nuevo —como tampoco lo sería la crisis del sistema financiero, que en boca de otros analistas pareciera ser la clave que singularizaría estos días—, sino más bien hechos que responden históricamente a una sucesión de momentos clave en la expansión y desarrollo del modo de producción capitalista.

Son ciclos que ubica también en otras potencias económicas a lo largo de la historia moderna de Occidente, y que sirven para explicar su auge y caída. Así identifica: la prosperidad y hegemonía económica de las provincias unidas de los Países Bajos a mediados del siglo XVII, desplazando a las ciudades-Estado italianas del Medioevo (particularmente a Génova); Gran Bretaña y su poderío industrial en los albores del capitalismo; y, por último, el liderazgo de Estados Unidos, disputado a fines del siglo XIX con Alemania, y consolidado luego de la

Segunda Guerra Mundial. En particular, vincula el protagonismo progresivo de las finanzas con las reestructuraciones de poder y decadencia que atravesaron estas economías luego de haber contribuido aquellas a su apuntalamiento. La repetición de estas circunstancias es la que permitiría pensar, a la luz de la noción de “ciclo sistémico de acumulación”, el rol que cumple el sistema financiero en la actualidad, en particular en relación con la crisis económica mundial y el espacio hegemónico que pareciera estar perdiendo Estados Unidos.

Sin embargo, no son del todo claros las condiciones o los factores desencadenantes que supondrían la reiteración de un nuevo “ciclo sistémico de acumulación” a partir del cual, también, pudiera avizorarse la consolidación de alguna potencia económica que cuestionara de manera concluyente el liderazgo estadounidense. En este sentido, el objetivo de este artículo es detallar sintéticamente algunas de las condiciones que determinaron el pujante crecimiento económico de posguerra, los llamados treinta años gloriosos en Estados Unidos (la principal potencia económica) y de Alemania y Japón, sus inmediatos competidores. El propósito siguiente es atender las expresiones salientes del orden social, es decir, las posibles manifestaciones de la superestructura, en términos marxistas, que indiquen los cambios atravesados por la estructura económica y el modo de procesarlos. Esto permitirá avanzar en la dilucidación de los límites críticos que encontró este ciclo a mediados de los años setenta para posteriormente señalar sus posibles vínculos con el rol protagónico que asumieron las innovaciones tecnológicas en la estructura

económica y, en particular, la configuración de la demanda en relación con los estímulos al consumo y la creación de los consumidores como fenómenos superestructurales emergentes.

## **Los inmediatos años de posguerra y la edad de oro del capitalismo**

Los treinta años gloriosos, o edad de oro del capitalismo, toman su nombre del ciclo económico expansivo que caracterizó al período de posguerra hasta mediados de la década de 1970. Los países que experimentaron esta onda expansiva fueron, principalmente, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, la República Federal de Alemania, Japón y Holanda (Arrizabaló Montoro, 1997; Eiros, 2012). Estados Unidos, a diferencia de los que posteriormente se presentarían como los únicos países capaces de disputarle el liderazgo, Japón y Alemania, emergió fortalecido luego de terminada la Segunda Guerra Mundial. De hecho, el auge de su crecimiento comienza unos años antes de que finalizara esta, a partir de 1942, cuando le declara la guerra al Eje y comienza el ciclo de crecimiento impulsado por la industria bélica (Eiros, 2012).

Luego, en la inmediata posguerra y hasta fines de la década del sesenta, estas tres economías experimentarán un crecimiento desigual que reestructurará las cuotas de poder de cada una en el mundo. Particularmente, esto tendrá una notable incidencia en Estados Unidos, que verá reducida su participación en la producción y el comercio internacional en abierta correspondencia al crecimiento de sus inmediatos compe-

tidores, Japón y Alemania (Eiros, 2012).

El crecimiento de Japón en la posguerra estuvo atravesado por el papel no menor que desempeñó el Estado. En un contexto mundial en el que proliferaban los estados de bienestar y la aplicación de políticas keynesianas como canal de estímulo a la marcha de la economía, esto no implicaría un dato de sumo relieve. Sin embargo, el Estado japonés intervino de manera mucho más decidida y sistematizada en el funcionamiento de la economía (Arrizabalo Montoro, 1997, p. 69), en mayor medida que lo que el credo liberal podía permitirle a Estados Unidos, evidenciando así, de manera explícita, los objetivos estratégicos a alcanzar. Los gastos del gobierno se dirigieron principalmente a promover las exportaciones y a estimular las inversiones, financiándolas, con el firme propósito de abaratar los costos de sus productos para ganar competitividad y aumentar su participación en el mercado mundial (Eiros, 2012). Bajo ese objetivo el mercado doméstico pasó a tener una importancia secundaria; el Estado no se dirigió mayormente a promover la demanda interna y el gasto público para dinamizar la economía, sino que más bien estimuló el direccionamiento de las inversiones privadas hacia las áreas de producción de ciencia y tecnología con destino de exportación. En concordancia con ello se implementaron políticas tendientes a comprimir las demandas salariales y a reducir el costo relativo de la fuerza de trabajo para abaratar los productos destinados a los mercados externos; confluieron, además, políticas que procuraron constreñir el consumo interno y evitar la disparada de precios. En resumidas cuentas, el crecimiento económico y prosperidad del capital japonés se de-

bió a la productividad alcanzada por los trabajadores japoneses y a los salarios significativamente bajos en relación con su capacidad (Brenner, 1999, p. 63); la explotación a la que sometieron a los trabajadores fue clave para ganar competitividad internacionalmente.

Alemania también dirigió su economía con el propósito de alcanzar una participación más amplia en el mercado internacional, por lo que sus políticas se orientaron a estimular las exportaciones. Con un menor grado de protagonismo en relación con Japón, el Estado intervino en el andamiaje director que le imprimió a su economía. La sobreexplotación de la fuerza de trabajo también fue una constante, al igual que en Estados Unidos, aunque con diversos grados de intensidad (Arrizabalo Montoro, 1997, p. 54). A ello concurrió el alto nivel de capacitación de los trabajadores que participó en elevar la productividad y los niveles de rentabilidad de la industria superando los aumentos salariales del período. Esto permitió reducir el costo laboral unitario de la fuerza de trabajo alemana en relación con Estados Unidos, aunque no así respecto a Japón (que se mantuvo en la vanguardia de la explotación laboral), e incrementar su participación en el mercado doméstico del país del norte de América. También, el repunte de la industria alemana y su direccionamiento principal a los mercados externos se valieron de la capacidad instalada previa a la guerra y de una posición “favorable” en la relación capital-trabajo, que el nazismo en gran parte había logrado disciplinando la fuerza de trabajo y disolviendo a sus organizaciones gremiales (Brenner, 1999, pp. 79 y 95). Ello, junto a políticas de desaliento al consumo interno, logró mantener cierta estabilidad en el precio de los bienes y

servicios que se transaban en el mercado interno y que podían llegar a repercutir en el precio de los productos exportables.

En concreto, y al igual que Japón –aunque en menor intensidad–, la sobreexplotación de los trabajadores permitió que los productos exportables de Alemania ganaran en competitividad aumentando la participación comercial de este país en el mercado mundial, aun cuando a inicios de los años sesenta comenzó a resentirse su crecimiento ante los considerables montos de divisas que ingresaron en la economía como oferta monetaria y que obligó al país nórdico a reevaluar su moneda.

A todo esto, la mano de obra estadounidense, en relación con sus homónimas de Japón y Alemania, se caracterizó por ser la que experimentó la menor explotación relativa a lo largo del período, lo que contribuyó a que los productos exportables de Estados Unidos perdieran competitividad frente al desproporcionado avance del capital sobre el trabajo de sus más inmediatos contrincantes. Privilegiando el mercado doméstico, las políticas de incentivo al consumo interno ayudaron a que aumentaran los precios de los bienes y servicios exportables e incrementaran las importaciones, perdiendo competitividad en los mercados externos y derivando en un crónico déficit en la balanza de pagos (Eiros, 2012). Asimismo, el aumento de la inversión externa en países que ofrecían condiciones de acumulación mucho más favorables para el capital norteamericano se materializó en desmedro de la inversión productiva, científica y tecnológica en el medio lo-

cal, lo cual también redujo la competitividad de los productos manufacturados estadounidenses en el mercado mundial (Brenner, 1999, p. 71). Aun así, logró recuperar parcialmente su participación comercial a inicios de la década de 1960, posible, en parte, por la revaluación de la moneda de uno de sus principales competidores, Alemania, pero también por acontecimientos internos: sus productos se hicieron internacionalmente más competitivos a partir de la progresiva caída en el aumento real de los salarios de los trabajadores. También, lo que comenzó a suplir esta pérdida de participación en los mercados internacionales, con cada vez mayor protagonismo y dinamismo, aunque con severos desequilibrios fiscales, fue el gasto en defensa. En efecto, la producción de armamentos junto a la cada vez mayor propagación especulativa del sector financiero (Arrizabalo Montoro, 1997, pp. 59-65), gracias al establecimiento del régimen dólar como moneda de cambio hegemónica (Gowan, 2000), permitió dinamizar su economía y sostener el lugar preponderante de Estados Unidos como primera potencia económica mundial.

## **Descenso de la tasa de ganancia y estancamiento económico**

La tasa de rentabilidad a nivel mundial, y en particular en los tres países considerados, comienza a decaer y a mostrar signos de estancamiento económico a principios de la década del setenta (Eiros, 2012).<sup>1</sup> Este estancamiento, que aún

<sup>1</sup> Se entiende por estancamiento cuando la economía de un país, o de un conjunto de países, no crece o lo hace de manera muy restringida.

persiste, se origina por la crisis de sobreproducción y sobrecapacidad del sector manufacturero de la economía, que no logró recuperar las tasas de rentabilidad que le siguieron a los años de posguerra (Brenner, 1999). Una crisis de sobreproducción que tuvo sus orígenes en la participación cada vez más extendida de Alemania y Japón en la economía mundial, y que tendieron, luego de la posguerra, a producir a costos más bajos que Estados Unidos, creando una situación de saturación de la oferta hacia el final de los años sesenta. Al constituirse Alemania y Japón en las principales economías competidoras de Estados Unidos, es comprensible que durante buena parte del período los buenos resultados de unas hayan sido el reverso de la otra y viceversa. Las sucesivas devaluaciones del dólar a partir de dicha década y la revaluación de las monedas de los países competidores indicaban las participaciones en el comercio mundial que fueron ganando unos y perdiendo otros, sin que por ello se recuperaran las tasas de rentabilidad pasadas. Luego se añadirían otros polos productivos provenientes principalmente de la región sudeste de Asia, que contribuirían a la permanencia de esta situación, compitiendo por los cada vez más ajustados márgenes de ganancia.

A pesar de los intervalos de crecimiento económico que se sucedieron luego, que parecieron dar señales de recomposición, las condiciones generales continuaron exhibiendo problemas de sobreproducción y saturación de oferta en determinadas ramas industriales, lo que en definitiva precipitó la caída de precios y, en consecuencia, las tasas de ganancia. En este sentido, las razones tecnológicas que formaron parte de la reestructuración productiva que ocu-

rrieron a partir de ese momento respondieron a una agudizada tendencia a la disminución de la tasa de ganancia del capital, cuya composición orgánica, cada vez más elevada, evidenciaba la participación progresiva que la tecnología de punta iba ocupando en los procesos de producción. Consecutivamente, la productividad a ella asociada determinaba la disminución de costos y la competitividad que podía alcanzar cada empresa en su rama de producción hasta alcanzar tasas de rentabilidad que al menos temporariamente superaran el promedio. Ello derivó, como manifestación elocuente, en el agotamiento del modelo productivo taylorista-fordista-keynesiano, propiciando la entrada en escena de nuevos esquemas alternativos de producción en los procesos de trabajo. Con el objetivo de alcanzar tasas de ganancia más elevadas, el esquema de producción fordista fue reemplazado por modelos que innovaron en la organización del proceso productivo y en la explotación sistematizada de la fuerza de trabajo. En este contexto es donde emergieron nuevos modelos de organización del trabajo en la cadena productiva como el fordista reformado, el neofordista, el neotaylorista y el posfordista.

Junto a estos cambios, simultáneamente convergieron una serie de reformas laborales que disolvieron históricas conquistas sociales de los trabajadores e inclinaron la balanza a favor del capital. Fue así como también las nuevas tecnologías se hicieron presentes, cada vez con mayor protagonismo, en la explotación de los trabajadores y en la organización de los procesos productivos que debían sostenerse para alcanzar márgenes de ganancias cada vez más escurridizos.

Con todo, Brenner (1999, pp. 199-330) señala que a pesar de estos embates hacia la clase trabajadora la caída de la tasa de ganancia respecto a los años de posguerra persistió por la permanencia de una serie de factores que anularon la posibilidad de todo reajuste, y que permitieron que la sobreproducción en el sector manufacturero se mantuviera. Esto fue a causa de la salida insuficiente de capitales individuales y el agregado de otros contendientes, provenientes en su mayoría del sudeste asiático, que incrementaron la competencia en las principales ramas de producción manufacturera. Además, muchas de las innovaciones técnicas que sobrevivieron luego tuvieron su contrapartida entre las más importantes firmas rivales, que no doblegaron en el intento de mantener su cuota de participación en el mercado, y con ello sus activos intangibles, aceptando la reducción de parte de sus utilidades. Primaba en ello la red de vínculos establecidos y cierta consolidación y renombre de las marcas intervinientes. También algunas políticas económicas llevadas adelante por los gobiernos de los principales países productores contribuyeron a que esta situación permanezca: la eliminación de restricciones relativas a la circulación operatoria del capital financiero y el predominio cada vez mayor que fue adquiriendo este sector posibilitó que muchas firmas accedieran a crédito barato, se endeudaran y continuaran produciendo, aletargando los reajustes y salidas de las menos productivas. La manera de mantener los maltrechos ritmos de crecimiento y los márgenes de ganancia cada vez más elusivos era a través de la concesión de créditos al consumo y la estimulación de las activi-

dades financieras asociadas a ello. Para sostener el crecimiento y la expansión de la economía comenzó a tomar forma un financiamiento adicional a fin de mantener la vitalidad de la demanda y como respuesta a la necesidad de realización de las mercancías en el mercado en un contexto general de caída de la tasa de rentabilidad y estancamiento económico.

En este punto quisiera detenerme y referir la importancia que entraña la construcción cultural de la demanda y las pautas de consumo que se asocian a ella. Ambos son fenómenos que encuentro vinculantes a la saturación y sobreproducción de mercancías, a sus dificultades de realización como valor de cambio y a la necesidad del capital de conservar sus cada vez más estrechos márgenes de ganancia.

## El consumo y la urgencia de demanda

En las décadas de 1950 y 1960 se produjeron dos procesos que alimentaron la financiarización: nuevos principios para el crédito al consumo y el alza de las finanzas institucionales y la gestión de fondos. En el período de posguerra, los comerciantes e industriales estadounidenses construyeron un mundo nuevo de créditos renovables y “cuentas en opciones”, que culminó finalmente en la tarjeta de crédito. El crecimiento del crédito al consumo se hizo pronto vital para el éxito de una amplia gama de negocios (Blackburn, 2010, p. 74).

La sociedad de consumo acompaña el dinamismo continuo vinculado a la reproducción ampliada del capital. Este dinamismo, que se funda cada vez más

en los avances científico-técnicos, favorece la innovación y la renovación constante de bienes y servicios que circulan en el mercado. A través de ellos se hacen presentes las nuevas necesidades y la construcción de potenciales demandantes que permiten inyectar mayores estímulos al crecimiento económico y rentabilizar las inversiones. Si la innovación técnico-productiva se acelera, la competencia capitalista obliga a reproducciones ampliadas de capital más rápidas y ello hace que el resto de los procesos también se aceleren, incluidos los que involucran la circulación de mercancías y su realización en el consumo.

Pero el ciclo de vida efímero de los bienes y servicios y la súbita obsolescencia de la tecnología que los acompaña deben vincularse a cierto tipo de subjetividad que sigue con no poco interés las últimas novedades tecnológicas que estos ciclos representan y efectivizan al momento de consumirlas. En términos de Néstor García Canclini (1995), el consumo comprende una serie de procesos socioculturales en el que toman efecto la apropiación y los usos que hacen las personas de aquello que consumen. Esto implica enhebrar algún tipo de consideración respecto a la producción de la subjetividad del consumidor, de su creación como sujeto demandante en el mercado, tomando en cuenta, junto a las transformaciones tecnológicas, una probable tendencia a su homogeneización.

Es notorio cómo el *marketing*, las publicidades, las industrias culturales, presentan estrategias de elaboración cada vez más diversas para atraer a sus potenciales clientes, redundando en una mayor inversión en publicidad tendiente a crear las condiciones para sostener una

demanda solvente. Se expresa de manera particularmente notoria en la producción de bienes suntuosos vinculados a las nuevas tecnologías, que disponen una renovación constante de los diseños en períodos más cortos, dando origen no solo a la adecuación de los procesos de producción sino también a la elaboración “creativa” de campañas de publicidad para dar a conocer los nuevos productos.

Al depender el crecimiento económico de la creación subjetiva de nuevas necesidades, la publicidad adquiere cada vez mayor notoriedad, pues la acumulación del capital requiere dar a conocer los nuevos bienes y servicios a ofrecer. Los patrones de consumo se terminan rigiendo por las necesidades de venta y por la construcción de las nuevas necesidades subjetivas encarnadas en la figura del consumidor. Así es como la producción se articula no solo en función de las necesidades básicas sino también de necesidades suplementarias que muchas veces se vinculan al prestigio social que los consumidores creen encontrar en ellas.

Pero el consumo y los consumidores no han existido siempre: es el corolario de un proceso determinado vinculado a la generación y la necesidad de realización de plusvalía a escala ampliada como objetivo último de la producción capitalista (Zarur Osorio, 1998, p. 174).

A partir de la segunda mitad del siglo XX, al finalizar la Segunda Guerra Mundial –y de manera más afianzada a fines de la década del setenta y principios de los ochenta–, las innovaciones tecnológicas, principalmente en Estados Unidos, comenzaron a desplegarse a una velocidad relativamente menor que las referidas al producto, por lo que

las grandes empresas estratégicamente comenzaron a centralizar su atención en la atracción de sus posibles clientes y, en ocasiones, a cierto *target* individualmente visualizado y tipificado en el mercado. Las innovaciones comenzaron a girar en torno a la variedad, estilo y presentación de los productos, el impulso de hábitos de consumo y la aplicación de nuevas tecnologías (Zarur Osorio, 1998, p. 174).

Las políticas económicas neoliberales, que supusieron un cambio en relación con los términos de ajuste que propiciarían el crecimiento económico, comenzaron a imponerse progresivamente a partir de la década de 1970 involucrando también cierta asignación de protagonismo al individuo en tanto sujeto consumidor con plena conciencia de sus elecciones en el mercado (Fridman, 2008). En los esquemas ideológicos del neoliberalismo, comenzó a ocupar un lugar preponderante la condensación de la demanda en la figura del individuo atomizado dispuesto a hacer valer sus elecciones racionales en el mercado. A la par de la privatización de las propiedades estatales, entre otras materializaciones de claro raigambre neoliberal, la diversificación de productos a consumir y la acelerada frecuencia de los consumos se anexaron como manifestaciones ejemplares del sustrato ideario que propugnaba el libre mercado y los sujetos que debían encarnarlo.

Como rasgo distintivo, a partir de estos años comienzan a ampliarse la oferta y diversificación de los bienes y servicios consumibles, expandiéndose los detalles de las nuevas necesidades y las opciones

de compra<sup>2</sup> al tiempo que se planifica su obsolescencia, su “vida útil”, no precisamente porque hayan dejado de servir y cumplir sus funciones sino porque dejan de ser “atractivos”, pasando a formar parte de tendencias efímeras pasadas de moda (Roldán Olmedo, 2010).

Adecuándose a ello es como el sistema financiero comienza también a desempeñar un papel fundamental en este modelo a través de la concesión de créditos al consumidor, fundamentándose principalmente en la lógica de la sociedad de consumo de los países más desarrollados de promoción del crecimiento mundial basado en la creación de nuevas necesidades y una aceleración del ciclo productivo. La banca, para mantener su actividad de negocio, precisa del creciente endeudamiento de empresas y la existencia de consumidores, lo que involucra la construcción de sujetos dispuestos a ello.

## La creación de los consumidores

Llegado a este tramo me parece oportuno introducir lo que el sociólogo francés Michel Callon (2008) denominó performatividad: “el concepto de performatividad implica que la ciencia económica no solamente estudia la economía sino que además la performa. Desde este punto de vista, los modelos económicos no son apenas un reflejo de una realidad que existe independiente de ellos, sino que tienen la capacidad de dar forma a la realidad, haciendo que se comporte del modo en que los modelos predicen. Para Callon,

<sup>2</sup> Abarcan un espectro amplio de mercancías, incluidas las intangibles, como pensamientos, sensaciones físicas o emociones.

el hecho de que el *homo economicus* no sea natural no significa que no exista. De hecho, puede ser producido” (Fridman, 2008, pp. 1-2).

Desde una mirada neoclásica, el mercado se erige como un ente autónomo y autorregulado sobre el que descansa universalmente el dinamismo funcional de toda economía. Las partes que concurren al mercado, los oferentes y los demandantes, parecerían carecer de toda historia, de vínculos sociales que los contengan: son individuos atomizados que deciden racionalmente sus acciones. Por el contrario, al referirse al efecto performativo de la ciencia económica, Callon compromete una dimensión histórica que contextualiza las supuestas regularidades de las leyes del mercado y el sujeto económico representado en la figura del *homo economicus*. Al respecto, señala que ninguno de los dos forma parte de la naturaleza oculta del ser humano, pero tampoco afirma que sean puras y definitivas ficciones. Son, en cambio, “el resultado histórico del movimiento conjunto de la economía y las ciencias económicas” (Callon, 2008, p. 10). Esto quiere decir que el *homo economicus* no es un ente abstracto pergeñado por los economistas liberales, aunque tampoco es un sujeto que expresa atributos o modelos de conducta intrínsecos a las condiciones naturales de los seres humanos.

Sin embargo, no por ser una visión reduccionista de la condición humana –y abandonando con ello toda intención ontológica– debe negarse su existencia y su intervención en las relaciones socioeconómicas. Esto permite reconocer su contingencia histórica pero también sus efectos performativos, los cuales no

son privativos de la ciencia económica: también otras “prótesis” ideológicas y culturales adosadas a las condiciones materiales de existencia de las personas permiten dotar de sentido al mundo pero, más importante aun, practicarlo, es decir, performarlo.

La sociología económica ha demostrado gran interés en estudiar las variables históricas, culturales y políticas que intervienen en las relaciones económicas. Desde perspectivas neoinstitucionalistas (Mora Salas, 2004), por ejemplo, se ha insistido en la centralidad que ocupan las convenciones sociales –históricamente consolidadas en instituciones– en su cristalización. Las concepciones vinculadas a un supuesto *homo economicus* han recibido críticas y cuestionamientos por sostener una idea antropológica apriorística y naturalizada de los individuos y las relaciones económicas que mantienen entre sí. En este sentido, las instituciones ofrecerían un contexto social e histórico en el que valores y normas de comportamiento más o menos regladas atenuarían la atomicidad aparentemente autosuficiente del *homo economicus*. También, en el afán de sopesar la mirada neoclásica, se ha dirigido el interés en registrar la intervención de otro tipo de racionalidades (Landaburu y Presta, 2009) y la incidencia de tradiciones culturales fuertemente arraigadas en la dinámica particular de determinadas relaciones sociales no del todo asimilables a la calculabilidad y conveniencia de la reproducción del capital.

En términos generales, la sociología económica ha reivindicado el papel que cumplen los valores, las creencias o costumbres, el imaginario colectivo, en el comportamiento de agentes económicos cuyo accionar se ubica –y comprende–

en el marco de vínculos socioculturales construidos colectiva e históricamente. Se destaca entonces su utilidad como disciplina propuesta a iluminar aquellos “otros” aspectos no contemplados por la mirada reduccionista, aunque hegemónica, de una corriente de pensamiento que ubica en la acción racional la causa última y principal del comportamiento de los individuos.

No obstante, no han sido abundantes los abordajes que consideran el efecto concreto de paradigmas económicos, como el fundado en la perspectiva neoclásica, en las relaciones económicas que se establecen en sociedad. Es decir, no han sido evaluados con igual suficiencia los efectos producidos y la construcción de sentido vinculados a ciertos elementos analíticos de la ciencia económica. Pareciera ser preciso, entonces, interrogarse acerca de los efectos que la extendida mirada de la corriente neoclásica pareciera haber alcanzado, a punto tal de que prestamente hiciera emerger una lectura sociológica específica que con énfasis propusiera resaltar los “otros” aspectos que componen las relaciones económicas (culturales, políticos, etc.) no vinculados, supuestamente, en lo inmediato, a lo “económico”.

Al evaluar el impacto que tienen las ideas en la conducta de las personas y el papel desempeñado por la ciencia económica, Fridman, aludiendo al concepto de performatividad de Callon, devela que “pese a que formalmente intentaría comprender el funcionamiento de los mercados, la economía como disciplina en gran medida configura la economía

como realidad, y a los actores que se desenvuelven en ella” (Fridman, 2008, p. 73). Esto quiere decir que no solo compromete una visión pura y estrictamente disciplinaria, sino que la enunciación de su discurso también produce sentidos y modos de proceder concretos encarnados en sujetos que terminan realizando el orden social representado por la ciencia económica. De ninguna manera esto implica que las consecuencias performativas de los discursos sean patrimonio exclusivo de esta ciencia, pero sí comprenden un orden legítimo mayor que cualquier otro discurso al presentar credenciales que la avalan en tanto disciplina científica.<sup>3</sup>

Vinculado a ello, para continuar con el tema que me interesa presentar me parece importante situar el fenómeno performativo en consonancia con la caída y el estancamiento de la tasa de ganancia del capital a mediados de la década del setenta. En correspondencia con el consumo, se trata de algo que es oportuno considerar, pues es un fenómeno que tiene bases materiales en la estructura económica, en las necesidades del capital por la realización del plusvalor, pero también porque se integra a determinadas pautas culturales que en tanto expresiones superestructurales son resultado de procesos históricos concretos en una sociedad. A través del consumo y de la manera de consumir, las sociedades y los individuos manifiestan una serie de valores que no pueden dejar de pensarse como expresión del cuerpo social y de su trama significativa. Íntimamente vinculado a las necesidades de realización

<sup>3</sup> Sobre todo en aquellos países que han atravesado períodos de profunda inestabilidad, donde quizás las personas son más propensas a escuchar la opinión de los economistas en los medios de comunicación y necesitan reconocer algún grado de certidumbre en sus discursos.

de las mercancías y a la acumulación del capital en su devenir más que a un hecho rigurosamente individual, el consumo es una actividad social de creciente complejidad que no se reduce a la utilización de medios de vida para satisfacer necesidades vitales de sobrevivencia como alimentarse, vestirse o protegerse. En tanto que actividad humana, el consumo es un fenómeno social y, por tanto, cultural, en la medida en que a través de él se expresa u objetiva una serie de valores socialmente creados y aceptados.<sup>4</sup>

En definitiva, el consumo forma parte de la vida diaria y en su proceso histórico ha venido acumulando un amplio bagaje material y espiritual. Se ha construido junto con otras prácticas, con los llamados estilos de vida, las costumbres o los conocimientos que forman parte del modo en que los seres humanos comprenden el mundo que les rodea. En este sentido, el consumo es un fenómeno social, económico y cultural cuyas dimensiones exceden la connotación simplista que suelen darle algunos publicistas al identificar este proceso como una decisión personal orientada a satisfacer determinadas necesidades.

Así como el *homo economicus* es formado y equipado por “prótesis” disciplinarias que lo transforman en algo asequible, los efectos culturales de la ideología neoliberal configuran en gran medida la economía como realidad y los actores que se desenvuelven en ella, contribuyendo a crear a los consumidores en tanto sujetos atomizados que toman

decisiones a partir de cálculos racionales que maximizan sus elecciones “libres” en el mercado.<sup>5</sup>

## Reflexiones finales

La noción de performatividad propone traer a la luz el contexto social e histórico para dar cuenta de algunas características de los agentes que intervienen en las relaciones económicas. En contraposición a ello, las teorías que tienden a la atomización de las acciones económicas centran su atención en el individuo, en los individuos como portadores de una razón universal que les permitiría tomar las decisiones más adecuadas en el momento preciso. Esta elección racional explicaría en última instancia la dinámica de las relaciones económicas, y entre ellas la existencia del mercado. Pero el mercado (los mercados) no constituye una entidad autónoma y eterna, tal como lo define la economía neoclásica, sino que responde a determinadas condiciones sociales e históricas que hicieron posible su surgimiento y consolidación.

Estudiar la performatividad es entonces aceptar que los sujetos sociales, aun en la dimensión económica, tienen una historia y que su incorporación a formas particulares de intercambio mercantil implica un trabajo de producción social, tanto de las formas institucionales en que se organiza el mercado como de las identidades de los agentes sociales. Por eso, más que afirmar que

<sup>4</sup> La cultura, señala García Canclini, es un proceso de ensamblado mundial, una articulación flexible de partes, un montaje de rasgos que cualquier persona de cualquier país, religión o ideología puede leer y usar (1995, p. 16).

<sup>5</sup> Desde las campañas publicitarias, por ejemplo, se reconocen la individualidad de las personas y su libertad de elegir como ejes del proceso de consumo.

ciertas habilidades y formas de actuar conforman propiedades inherentes al ser humano, este artículo ha buscado acentuar la dimensión cultural, socialmente construida, de esta competencia que se manifiesta en determinados mandatos, a veces de manera silenciosa pero no por eso menos efectiva.

Observando que esta vinculación entre modos de ser, pensar y actuar y estructura económica puede ser rastreada desde la constitución misma de la ciencia económica como disciplina y la construcción de su objeto de estudio, la “naturaleza” del hecho y el sujeto económico, se puede pensar en un *ethos*, un modo de conducirse y una subjetividad “ajustable” al devenir del modo de producción capitalista. En efecto, se trata de dar cuenta de la intencionalidad performativa que asoma en conceptos como los que refieren al *homo economicus*, pero que operan más allá del discurso de la ciencia económica: la construcción de un sujeto social “adecuado” al modelo de acumulación dominante. Así, al imponerse la concepción neoliberal y la llamada economía de mercado como ideología dominante, se reducen los fenómenos sociales a prácticas individuales que niegan la heterogeneidad social y afirman que el consumo es el ejercicio de gustos y necesidades individuales y no como fenómenos sociales –superestructurales– en que los deseos se convierten en demandas y en actos socialmente regulados.<sup>6</sup>

En definitiva, no puede afirmarse que las leyes de mercado y la construcción antropológica condensada en la figura del

*homo economicus* constituyan la naturaleza oculta del ser humano, pero tampoco pertenecen al ámbito de lo puramente ficcional; son, en cambio, resultado de procesos históricos vinculados a la acumulación del capital y su reproducción.

Considerando los últimos 40 años, deben analizarse estos procesos como parte de las estrategias que el capital llevó adelante ante la dilatada caída de la tasa de ganancia y el estancamiento en varias de las economías de Occidente. La crisis de realización –derivada de la crisis de sobreacumulación– en buena medida significó el apuntalamiento del sector financiero y el apalancamiento y dotación de poder de compra mediante la emisión de deuda pero también, de manera complementaria, implicó incentivar el consumo –principalmente entre las capas medias y altas de los países desarrollados– de bienes y servicios prescindibles y vorazmente adaptados a gastos más volubles y al acortamiento de su ciclo de vida (Katz, 2011).

Cabe entonces preguntarse por la relación del binomio estructura-superestructura y la acumulación del capital en un contexto de estancamiento económico generalizado. Y presentar la emergencia del consumo, su anclaje en la subjetividad individualizada de los consumidores, desde la necesidad de sostener niveles de demanda que respondan a las condiciones atravesadas por la estructura material de las sociedades.

(Recibido el 23 de enero de 2015.)

(Evaluado el 5 de marzo de 2015.)

<sup>6</sup> No deben dejar de mencionarse los efectos disciplinarios de la performatividad y su utilidad en términos de control social. Los consumidores, acordes a su atomización, deberían proceder de manera muy distinta al accionar de una clase social organizada al momento de hacer oír sus reclamos, ejerciendo su derecho como individuos y no como un cuerpo colectivo organizado (Fridman, 2008).

## Referencias bibliográficas

- Arrighi, G. (1998), “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital”, ponencia presentada en la conferencia Estados y Soberanía en la Economía Mundial, Irvine, Universidad de California, del 21 al 23 de febrero de 1997, disponible en <<http://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/100617.pdf>>.
- Arrizabalo Montoro, X. (1997), *Crisis y ajuste en la economía mundial*, Madrid, Editorial Síntesis.
- Blackburn, R. (2010), “La crisis de las hipotecas *subprime*”, *New Left Review*, N° 50, pp. 53-95, Madrid, Traficantes de Sueños, disponible en <<http://newleftreview.es/authors/robin-blackburn>>.
- Brenner, R. (1999), *Turbulencias en la economía mundial*, Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- Callon, M. (2008), “Los mercados y la performatividad de las ciencias económicas”, *Apuntes de Investigación del CECyP*, N° 14, pp. 11-68, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, disponible en <<http://apuntescecy.com.ar/index.php/apuntes/article/view/123/108>>.
- Eiros, M. (2012), “Economía política internacional”, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Fridman, D. (2008), “La creación de los consumidores en la última dictadura argentina”, *Apuntes de Investigación del CECyP*, N° 14, pp. 71-92, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, disponible en <<http://www.apuntescecy.com.ar/index.php/apuntes/article/view/124/109>>.
- (2012), “La performatividad de la economía y la creación de sujetos económicos”, VII Jornadas de Sociología, Universidad Nacional de General Sarmiento, 24 y 25 de abril, disponible en <[http://www.ungs.edu.ar/ms\\_ici/wp-content/uploads/2012/11/GT4\\_Mesa-Ib\\_Daniel-Fridman.pdf](http://www.ungs.edu.ar/ms_ici/wp-content/uploads/2012/11/GT4_Mesa-Ib_Daniel-Fridman.pdf)>.
- García Canclini, N. (1995), *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo.
- Gowan, P. (2000), *La apuesta por la globalización*, Madrid, Ediciones Akal.
- Harvey, D. (2004), “El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión”, *Socialist Register*, pp. 99-129, Buenos Aires, CLACSO, disponible en <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/collect/clacso/index/assoc/D8555.dir/harvey.pdf>>.
- Katz, C. (2011), “Las tres dimensiones de la crisis”, *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, vol. 19, N° 38, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social, disponible en <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-37352011000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-37352011000200001&script=sci_arttext)>.
- Landaburu, L. y S. Presta (2009), “¿Racionalidad o doble racionalidad económica?”, *Revista Papeles de Trabajo-Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural*, N° 17, Rosario, Universidad Nacional de Rosario. Disponible en <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1852-45082009000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-45082009000100003&lng=es&nrm=iso)>, consultado el 21 de enero de 2015.
- Mora Salas, M. (2004), “Hacia una visión sociológica de la acción económica: desarrollos y desafíos de la sociología económica”, *Economía y Sociedad*, vol. 8, N° 24, pp. 79-95, Costa Rica, Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (ESEUNA), disponible en <<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1012>>.
- Pérez, A. (2009), “La sociología económica: orientación teórica, aparato conceptual y aspectos metodológicos de un campo de investigación en ciencias sociales”, *Ciencia y Sociedad*, vol. 34, N° 1, pp. 97-119, Santo Domingo, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87014565005>>.

- Polanyi, K. (1992), *La gran transformación*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Roldán Olmedo, S. (2010), "El valor de la marca en época de crisis económica", tesis de maestría, Universidad de Palermo, disponible en <[http://www.palermo.edu/dyc/maestria\\_diseno/pdf/tesis.completas/61%20Silvina%20Roldan.pdf](http://www.palermo.edu/dyc/maestria_diseno/pdf/tesis.completas/61%20Silvina%20Roldan.pdf)>.
- Wallerstein, I. (2006), *La decadencia del poder estadounidense*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Zarur Osorio, A. E. (1998), "El consumo, un fenómeno social complejo de fin de siglo", *Gestión y Estrategia*, N° 14, pp. 173-182, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, disponible en <<http://gestionyestrategia.azc.uam.mx/index.php/articulos?format=raw&task=download&fid=213>>.
- 

## Autor

**Víctor Damián Medina** es licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires, magíster en Ciencias Sociales y Humanidades (mención en Política y Gestión Pública) de la Universidad Nacional de Quilmes y doctorando en la Universidad de Buenos Aires. Es investigador adjunto en la Fundación Bariloche.

Publicación reciente:

—— (2014), "Rentas urbanas y alternativas de recuperación estatal. Aproximaciones al caso de San Carlos de Bariloche y la participación municipal en la renta diferencial", *Quid*, N° 16.

---

## Cómo citar este artículo

Medina, V. D., "La producción de consumidores y el estancamiento económico. Una contribución para el análisis de la construcción cultural de la demanda", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 131-144, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

María Daniela Rodríguez

---

# Disputas por el territorio en un área de cordillera

TENSIONES, NEGOCIACIONES Y CONFLICTOS ENTRE INSTANCIAS GUBERNAMENTALES Y POBLACIÓN INDÍGENA MEDIADAS POR EL TURISMO

---

## Introducción

Este trabajo se desarrolla en el Departamento Aluminé, provincia de Neuquén, y describe la relación entre el Estado y la comunidad mapuche Puel. Se pone el acento en tensiones, a partir de una negociación por tierras lindantes al lago Aluminé, entre autoridades de la comunidad y el gobernador de la provincia en la década de 1970, que finaliza con la venta de dichas tierras, hasta la creación del municipio de Villa Pehuenia en el año 2003, dos acontecimientos relevantes que inciden en una nueva configuración territorial.

El eje de debate entre los actores involucrados transcurre en torno a conflictos por la apropiación y uso del territorio. Nos centraremos en la incidencia que ha adquirido el turismo en un contexto de disputa territorial, tomando como principales interlocutores el Estado provincial y municipal. Por ello, se indagan las relaciones entre instancias gubernamen-

tales: entre Estado provincial y comunidad Puel, y entre el Estado municipal y dicha comunidad, mediadas por el desarrollo del turismo. Es decir, entre distintas instancias jurisdiccionales que representan al Estado.

El artículo analiza las disputas por el territorio entre la comunidad y el Estado provincial, materializadas en los conflictos suscitados a partir de la venta de tierras en la década del setenta, un conflicto por tierras en el año 1995 y la situación actual por la que atraviesan los Puel. En este marco se pone énfasis en los acontecimientos vinculados al proceso de municipalización, la constitución y situación actual del ejido urbano de Villa Pehuenia y el plan estratégico vigente de la localidad.

Finalmente, se indagan procesos de mayor organización y politización mapuche, los cuales inciden en los usos del territorio e instalan la tensión en torno a la representación política en la relación entre el Estado y la población Puel.

## Breve descripción del territorio y los sujetos protagonistas

El Departamento Aluminé está constituido por una zona rural donde se asientan en su mayoría comunidades indígenas, el pueblo de Aluminé –a pocos kilómetros de la cordillera de los Andes– y una zona recientemente urbanizada a partir de la creación de Villa Pehuenia. Con la intervención del Estado, este departamento se caracteriza históricamente por una conflictividad creciente ante el despojo violento de tierras comunitarias, el dominio y uso del territorio por parte de agentes privados y estatales (nación, provincia y municipio) y la definición de tierras de jurisdicción interestadual.

En la década de 1930 se inicia la actividad turística en la región, con la creación de la Administración de Parques Nacionales (APN). En la cordillera, un ejemplo de ello es la creación del Parque Nacional Nahuel Huapi (1934) y Parque Nacional Lanín (1937). En este sentido, un proceso que configura el área de estudio es la creación de Parques Nacionales en el territorio argentino, y en territorio neuquino el Parque Nacional Lanín.

Entrado el siglo XX, con la creación del Parque Nacional Lanín se delimitó su jurisdicción (que es próxima al ejido de Villa Pehuenia en la actualidad y al territorio de la comunidad mapuche Puel) y la efectivización de la presencia estatal en la zona. La creación implicó la política

de ocupación y reparto de las tierras más fértiles. Nuevamente, esta política impactó en las comunidades mapuches directamente con el desplazamiento de sus asentamientos a zonas menos fértiles.<sup>1</sup>

La provincialización de los territorios de la Patagonia, entre ellos la provincia de Neuquén (1955),<sup>2</sup> derivó en el diseño y la ejecución de políticas públicas en consonancia con el desarrollo económico y el crecimiento poblacional. Estas políticas dieron mayor potencia y concentración económica a las áreas urbanas por sobre las rurales. En el mismo momento, los gobiernos provinciales priorizaron las actividades económicas como la minería, los hidrocarburos –gas y petróleo– y, en menor medida, la ganadería, la forestación y el turismo. Estas constituyen la matriz productiva de la provincia acentuándose cada una en diferentes zonas en relación con la potencialidad y productividad de su localización. En ese período, en el área de estudio se crea el Departamento Aluminé, configurado por tierras del ejército, tierras pertenecientes al Parque Nacional Lanín, tierras privadas y fiscales de la provincia y de las comunidades mapuches.

Poco tiempo después (1960), en Neuquén, el Estado provincial reconoce las comunidades mapuches y sus territorios mediante decretos,<sup>3</sup> donde otorga reservas de tierras a favor de 23 comunidades –legalmente reconocidas por el régimen de personas jurídicas de la provincia–. Esta política se facilita en el marco de la incorporación del espacio indígena a la potestad del Estado nacio-

<sup>1</sup> Las comunidades Ñorquinco, Aigo, Salazar, Currumil y Lefiman del actual Departamento Aluminé fueron reubicadas (Nievas, 2012).

<sup>2</sup> Ley del Congreso de la Nación N° 14.408/1955.

<sup>3</sup> Decretos N° 737/1964, N° 1.608/1964 y N° 1.039/1966.

nal. Según Nievas, en 2007 “en el Departamento Aluminé el 32% de la superficie es de propiedad privada, el 7% corresponde a las reservas de ley –dominio en propiedad comunitaria o con derecho de uso sin escritura–, el 13% corresponde a jurisdicción de Parques Nacionales y el 48%, a fisco provincial” (2012, p. 47). Según el Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (OD-HPI), el pueblo mapuche ocupa 40.000 hectáreas en la provincia bajo distinta condición jurídica según el titular del dominio: fiscales provinciales, tierras tituladas ilegítimamente a nombre de terceros, las que se encuentran bajo jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales y las que administra la Corporación Interestadual Pulmarí (Nievas, 2012, p. 48).

En las últimas décadas del siglo XX, la cuestión indígena adquiere mayor presencia, a nivel regional, nacional y latinoamericano, de una manera sustancialmente diferente a lo acontecido en momentos anteriores. En el caso del pueblo mapuche, en las últimas décadas la organización política comenzó a “mostrar en la superficie” las construcciones históricas dominantes. En la década de 1980 se inician distintos procesos de movilización social, entre ellos los pueblos originarios en la organización por la defensa de sus derechos. Así se logró el reconocimiento de los pueblos indígenas en la reforma de la Constitución nacional de 1994 y en las de las constituciones provinciales. Esta lucha se considera un avance, pero a la vez se produce la institucionalización de comunidades indígenas y sus territorios en un lugar de “inferioridad” en relación con la ciudadanía nacional. No obstante, Bengoa (2009) dice que los pueblos indígenas de América Latina han eviden-

ciado una emergencia en las últimas dos décadas expresada en demandas y reclamos y nuevas identidades y expresiones étnicas. Dicho proceso colocó en otro lugar de discusión y acción la cuestión étnica en la región, y ese lugar se tradujo en una fortaleza de la categoría étnica como lugar de adscripción, enunciación y reafirmación de poblaciones indígenas. La etnicidad se convierte en un elemento importante para las adscripciones de pueblos indígenas. Este escenario influyó en la construcción de agendas públicas y de políticas en la esfera estatal.

Según el último censo, realizado en el año 2010, 955.032 personas se declaran descendientes de pueblos originarios en todo el país y conforman 368.893 hogares, es decir, el 2,4% del total de la población argentina, y el 3% del total de hogares pertenecen a los pueblos originarios (INDEC, 2012, p. 9). Sin embargo, su distribución no es uniforme en todas las provincias. Neuquén es una de las provincias con mayor cantidad de población autorreconocida indígena. Otro dato que arroja el censo 2010 proviene de la propiedad de los hogares de la población indígena, donde el 63% aproximadamente declara ser propietario de la vivienda y el terreno, aunque esta medición no incluye la cosmovisión indígena respecto a la tierra y al territorio, así como tampoco refleja la relación con la tenencia de los territorios.

En la provincia de Neuquén existen aproximadamente cincuenta comunidades mapuches. Si bien muchas de ellas están asentadas en territorios deprimidos para la actividad ganadera, hoy se encuentran en ambientes naturales propicios para el desarrollo de actividades turísticas –existentes o potenciales–. En las últimas décadas, estas características

han evidenciado la inserción de comunidades mapuches en diversas prestaciones de servicios turísticos. Según el Plan de Desarrollo Turístico de la provincia 2011-2015, el 40% de las comunidades se relacionan con el turismo.

Las comunidades mapuches en el departamento representan el 27% de la población total, de las cuales la mitad se encuentra compuesta por la familia Puel, ubicada alrededor del volcán Batea Mahuida y la angostura del lago Aluminé y Moquehue; y la otra mitad, compuesta por la familia Catalán ubicada en Lonco Luán. La comunidad Puel está integrada por “423 personas, distribuidas en 82 familias. Viven en el reciente ejido de la Municipalidad de Villa Pehuenia, construida a expensas del territorio comunitario” (Plan de Vida Pulmarí, 2006, p. 9).

Según el Plan de Vida Pulmarí, elaborado por nueve comunidades mapuches, se reconoce que el 100% de las comunidades mejoran sus ingresos a través del turismo (2006, p. 26). Por otro lado, en un trabajo de extensión universitaria se menciona que “la comunidad Puel dispone de 11.400 hectáreas [...], el 87% de la población se encuentra escolarizada en distintos niveles [...] y a partir de intervenciones del año 2004 se tiene conocimiento que dos jóvenes se encuentran estudiando en el nivel terciario y universitario” (Macchi *et al.*, 2009, pp. 4-5).

## **Pensar la coalición entre territorio, turismo y etnicidad como desafío**

Bernardo Mançano Fernandes menciona cómo las relaciones sociales en

disputa por modelos de desarrollo estructuran la producción territorial. Asimismo, a contramano de la idea clásica de territorio sustentada en la propiedad de la tierra, Gisela Espinosa Damián (2010) cita en su trabajo “Mujeres indígenas y territorios” a Vladimir Zambrano (2002), que describe al territorio como “un espacio donde distintas fuerzas sociales y poderes legitiman y disputan sus acciones de dominio sobre él. En este sentido, el concepto territorio se libera relativamente de su fundamento convencional, la propiedad de la tierra, echando abajo la idea de que propiedad territorial y dominio son idénticos. Lo territorial, dice Zambrano, no es un asunto de propiedad sino de poder, proceso y resultado de la pugna entre territorialidades” (2010, p. 25).

Los territorios son contradictorios y se recrean todo el tiempo. Por ello el planteo de Fernandes es considerar el conflicto y las diferentes nociones acerca del territorio que tienen diversos sectores: mientras el Estado recurre al territorio como instrumento de control social, para las comunidades indígenas este adquiere otros sentidos y usos, lo que nos coloca ante un escenario (y un proceso) conflictivo. En este sentido, Fernandes resalta que “la construcción de un tipo de territorio significa, casi siempre, la destrucción de otro tipo de territorio, de modo que la mayor parte de los movimientos socioterritoriales se forman a partir de procesos de territorialización y desterritorialización” (Mançano Fernandes, 2005, p. 8, traducción propia del portugués).

Mirar el territorio en estudio como una territorialidad en disputa es concebir que este es un espacio de conflicto entre el Estado y las comunidades indí-

genas, oportunamente en conjunción con sectores privados. En el espacio se desenvuelven luchas y apropiaciones a partir de diversos usos y sentidos. Por lo tanto, las pertenencias étnicas y las transformaciones socioterritoriales también se constituyen en el territorio como un *locus* de conflicto. Los procesos de tensión se desarrollan de manera subterránea en períodos largos.

Los territorios, cargados de procesos de apropiación, dominio y resistencias, se delimitan y constituyen a partir de diversos elementos. Un elemento relevante en el área de estudio es la pertenencia étnica, en tanto “la movilidad y la ampliación de la conciencia étnica conduce a una resignificación de la comunidad de origen” (Bengoa, 2009, p. 18). De esta manera, las pertenencias étnicas se constituyen a partir de una construcción constante en el grupo étnico. La etnicidad es un rasgo dinámico y en permanente interpelación por la relación con instituciones, sujetos, culturas. La resistencia, enmarcada en palabras de Bengoa en una emergencia indígena, ha posibilitado una relación estrecha entre la cuestión étnica y el territorio. La resistencia de los pueblos indígenas está anclada en reivindicaciones territoriales y disputas con el Estado nacional, con una fuerte carga de pertenencias étnicas. En el momento actual, la cuestión étnica ha sido instalada en América Latina y también en la Patagonia. Como dice Haesbaert (2004), no se puede prescindir de la definición de un grupo o comunidad sin su contexto territorial, y esta definición logra mayor fuerza cuando el territorio tiene a la vez una potencia étnica, como es el caso de las comunidades indígenas en la Patagonia.

La etnicidad refiere a un proceso de constitución de grupos que logran combinar continuidad y transformación, influidos por cambios en los ordenamientos sociopolíticos que definen cambiantes interpelaciones e interlocutores. La etnicidad recobra relevancia por la forma en que puede vincularse con diferentes desigualdades sociales. Trpin (2004) cita a Ana María Alonso (1994), quien considera importante no dejar de observar las diferentes formas de representación y apropiación de los productos culturales y prácticas de la etnicidad, en tanto construcción fluida, pero a la vez limitada por los procesos de hegemonía y de poder de un Estado capitalista.

Las comunidades indígenas en la región patagónica, centralmente las comunidades mapuches, son sujetos históricamente subalternizados en el territorio objeto de estudio. Sin embargo, el avance en la organización política interna mapuche en la provincia de Neuquén y nuevos procesos latinoamericanos han colocado a estos actores como sujetos de la resistencia. Es decir, han adquirido un mayor “peso político” en la disputa por el territorio, en combinación con un proceso de reactivación identitaria. Según Cardoso de Oliveira (1992), la identidad como constitutiva de un grupo no puede atarse a rasgos estáticos. Por ello, la identidad indígena es un proceso dinámico, complejo, conflictivo, y por lo tanto implica relaciones desiguales –de dominación y sometimiento.

Una de las nuevas tendencias dentro de los tipos de turismo que se presentan en la región refiere a vincular el turismo con el mundo indígena, denominado en ciertos ámbitos como “turismo in-

dígena” o “etnoturismo”. Este turismo es modelado por transformaciones en los turistas y residentes, entre ellas se pueden mencionar: que los turistas ya no tienden a ir siempre a los mismos lugares; la división entre temporada alta y baja es cada vez más difusa; se afianzan mercados turísticos extremadamente segmentados; entre otros. Según Elías, en este contexto “surgieron nuevas modalidades de turismo [...] entre ellas el turismo indígena” (2004, p. 3). Según el autor, este fenómeno de apertura de ciertas comunidades al desarrollo del turismo simboliza que:

el turismo indígena es representado a partir de estrategias retóricas que resaltan ciertos rasgos de su identidad, creando de esta manera una imagen de autenticidad, que momifica sus prácticas y representaciones, y que es utilizada para reafirmar el capital simbólico dado por su condición de aborígen, y con el cual se destacan y legitiman dentro del campo (Elías, 2004, p. 2).

Esta expresión, como forma novedosa sincrética del turismo alternativo en el territorio de estudio, se apropia de la categoría *etnicidad* y le otorga un valor simbólico, donde tanto la relación entre la comunidad mapuche y el Estado como hacia el interior de la comunidad, mediadas por esta forma de turismo, se modifican. Para MacCannell (1988, p. 223), una de las principales tendencias del turismo es fomentar “la restauración, la conservación y la recreación ficticia de los atributos étnicos” de ciertos grupos. Las identidades étnicas surgidas en respuesta son clasificadas por MacCannell como “etnicidad reconstruida”, que el autor define

como formas de etnicidad representadas para el momento de tiempo libre de otro grupo étnico.

Es oportuno indicar que la inserción del turismo en el pueblo indígena se desenvuelve de manera compleja a partir de la heterogeneidad y especificidad de la relación entre el turismo y el pueblo indígena como grupo étnico. En los territorios se han constituido procesos sociopolíticos e históricos particulares que han atravesado al pueblo indígena, vinculados a la construcción del Estado nacional y los estados provinciales.

## **Historizando la conflictividad y la disputa territorial en las últimas décadas**

Desde una perspectiva histórica, la relación con el Estado provincial ha mutado por situaciones particulares de cada comunidad en el territorio, en función de las dinámicas propias de la organización política mapuche, así como la variación de representantes de la organización mapuche y los interlocutores gubernamentales en diferentes períodos.

Las relaciones vinculadas al territorio se pueden caracterizar por conflicto, negociación y acuerdos políticos. El Estado provincial aparece como el interlocutor constante en todos los relatos, aunque han existido momentos históricos de mayor y menor tensión. En un primer momento, con la provincialización del territorio (1955) se abrió un espacio de negociación entre el primer gobierno provincial y las autoridades mapuches. Años más tarde,

particularmente en lo que respecta a la comunidad Puel, con la cesión de tierras a orillas del lago Aluminé –actual Villa Pehuenia–. Posteriormente, la avanzada por parte del Estado sobre áreas de veranada e internada de las comunidades mapuches de la zona en el año 1995 produjo un importante reclamo de varias comunidades a través de diversas formas y estrategias. Y por último, con la municipalización del ejido de Villa Pehuenia se consolidó un espacio novedoso de relaciones entre comunidad y municipio.

Estos cuatro momentos se presentan como puntos neurálgicos de tensión, mediados por acuerdos políticos y conflictos. Cabe resaltar que los conflictos que sucedieron en algunos casos no solo fueron de las comunidades con el Estado provincial o municipal, también se expresaron conflictos vinculados a la tierra con actores privados como concesionarios de emprendimientos. Y también sucedieron conflictos hacia el interior de la comunidad. En el caso de los Puel, estos acontecimientos desencadenaron problemas en la comunidad, algunos entre familias, otros entre “grupos” asentados cerca en el mismo territorio, desde la Comisión Directiva hacia algunas familias de la comunidad, y entre representantes/autoridades y la comunidad en general.

La cesión del perilago, en la década del setenta, resultó un intercambio por una porción de hectáreas en Plottier –ejido municipal de la provincia de Neuquén–. Este intercambio ha sido motivo de conflicto por varias razones: en un inicio, por la imposibilidad de utilizar esta tierra, pero principalmente por la irregularidad con la que manejó el Estado

estas hectáreas. En el último tiempo, esta porción de tierra fue producto de la especulación inmobiliaria que se desarrolla en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén en manos del municipio. Ante este nuevo conflicto con el Estado, la comunidad Puel aplica herramientas que apuntaron a mediatizar el caso y denunciar la situación a través de la justicia, a partir de evidenciar el decreto firmado por el gobernador Felipe Sapag en el cual consta la titularidad de la tierra en el Alto Valle.

Finalmente, el suceso culminó con la modificación del instrumento legal donde consta que la comunidad pasa a tener la tenencia de la tierra nuevamente. De todas formas, el conflicto por la negociación del perilago del lago Aluminé –donde hoy se asienta Villa Pehuenia– parece no estar cerrado, porque emerge con el conflicto de la municipalización.

En su mayoría, los entrevistados dan cuenta de que estos conflictos predefinieron a la población Puel en su relación con el Estado. Se construye un vínculo ambivalente y desigual con el Estado provincial. Dicha relación implicó una subordinación, porque las condiciones de la cesión de tierras a cambio de otras tierras de producción de pastaje cercanas al Alto Valle no fueron claras, poniendo a la luz una historia respecto del Poder Ejecutivo de la provincia y las comunidades mapuches.

Hoy los referentes manifiestan que no fue un cambio favorable para la población. Una de las principales críticas respecto a ese intercambio fue el modo en que se desempeñó la autoridad mapuche, dada la inexistencia de instancias de consulta mediante asamblea o reunión para tomar dicha decisión.

## La interpelación al Estado municipal como nuevo actor político y territorial

La creación del municipio como nuevo actor político-institucional y territorial engendra una nueva conflictividad, en tanto el proceso de municipalización constituye un punto en tensión; íntimamente relacionado con el punto anterior, el proceso de construcción del ejido municipal. Juntos componen otros frentes de conflictividad.

Respecto a la creación y al proceso de municipalización, según el intendente de la localidad, la creación del municipio se concreta por la organización de un conjunto de personas que ven la necesidad y posibilidad de plantear la municipalización en el año 2003, en el marco de la campaña provincial a gobernador evaluado como un contexto favorable. Este proceso hace que las comunidades mapuches del área entren en un conflicto permanente con la nueva municipalidad. Según las comunidades Puel, Catalán y Plácido Puel, esta medida se tomó sin un consentimiento previo de las comunidades, preestableciendo un consenso y contabilizando a aquellas para acceder al número mínimo necesario (500 personas) para la constitución de un municipio en la provincia de Neuquén. No obstante, para el municipio el dato fue tomado del último censo nacional realizado hasta ese momento.

En este sentido, lo expresado manifiesta una falta de reconocimiento de las comunidades mapuches como poblaciones preexistentes en el área y como actores políticos, y al mismo tiempo este proceso contuvo una insuficiente participación de la comu-

nidad local y centralmente del pueblo indígena. El proceso fue más complejo porque coexistieron posiciones encontradas entre los integrantes de la comunidad, dado que el grupo fundamentó lo beneficioso de tener un municipio “adentro” de la comunidad.

La villa se consolida con la creación del municipio; este se convierte en el principal actor político, jurídico y territorial en la zona, configurando el área y el nuevo ejido municipal. Este actor influye en las políticas que se delinearán, entre ellas, las políticas turísticas.

El municipio se encuentra en un período inicial en cuanto a su funcionamiento, en un proceso de organización y consolidación incipiente por parte del sector público local y de cada una de las áreas que lo componen.

El proyecto de Villa Pehuenia constituyó diversos intereses, uno de ellos, mencionado por entrevistados, es el valor rentístico y especulativo que adquirió la tierra, administrada por la municipalidad. Así, la municipalización y construcción del ejido urbano interpeló, una vez más, a la comunidad Puel. Ahora es el Estado municipal quien define su ejido en territorio mapuche.

El conflicto no solo es con el grupo que fomenta y adhiere a la municipalización, sino con el Estado provincial, que cede los títulos y aprueba el proyecto. Aquí se expresa una nueva invasión al territorio mapuche y un despojo por parte del Estado que se hace presente.

Cuando se forma la municipalidad, integrantes de comunidades participaron en listas para las elecciones comunales; y entre aquellas resultó ganadora la lista que llevó como intendente a un representante del partido provincial Movimiento Popular

Neuquino. Sin embargo, a mitad de la gestión municipal (2005-2006), las relaciones políticas entre los integrantes de la comunidad Puel que apoyan la presentación y el intendente empiezan a “agrietarse”. Por esta situación, en ese momento este grupo toma distancia con la conducción municipal. Este distanciamiento se genera por dos situaciones que confrontan a los Puel con el municipio. Por un lado, diferencias entre este y un grupo de la comunidad que en un primer momento apoyó la municipalización, vinculadas a malversación de fondos por parte de los funcionarios municipales y al modo en que se tomaban decisiones (una de las críticas se basó en la no contemplación de las voces de algunos de los concejales). Por otro lado, las diferencias se acentuaron cuando comenzó a evidenciarse un crecimiento urbano que contrajo superposiciones de actividades –turística y productiva– y nuevas infraestructuras en Villa Pehuenia. A partir de este momento, el sector de la comunidad cercana al gobierno municipal en sus inicios comienza un proceso de denuncia sobre la municipalización a través de diversos mecanismos.

Este conflicto continúa con la apertura del caso de la municipalización en la justicia de la provincia. Se trata de una denuncia judicial donde se manifiesta que la ley de creación de Villa Pehuenia es inconstitucional, lo que derivó en un juicio. En este acto, el intendente salió a defender la constitu-

cionalidad en el Tribunal Superior de Justicia. En relación con ello, el intendente de aquel momento mencionó los fundamentos que manifestaba un sector mapuche respecto a la falta de una consulta previa a partir del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>4</sup> La resolución fue favorable para el municipio.

Los problemas devenidos de la institucionalización del territorio a partir de una nueva jurisdicción, control y uso impactaron en la comunidad. Concretamente, se manifestaron en inconvenientes entre la comisión directiva de ese momento e integrantes de la comunidad, y entre familias de los Puel. Sin embargo, a la vez que subyace el conflicto territorial con el municipio, la construcción del parque de nieve funciona como “atenuador” de la relación tensa y conflictiva entre el Estado y la comunidad mapuche. Desde este lugar, funcionarios públicos resaltan el rol “integrador” del emprendimiento turístico, a partir de su relación socioeconómica con los diversos servicios y comercios que se presentan en la villa vinculados a la actividad, lo que ha coadyuvado a un crecimiento urbanístico de la localidad.

Los relatos demuestran que, a mayores procesos de institucionalización, mayor es el avance de despojo sobre la autonomía del territorio a partir de la delimitación de un ejido urbano y de controles territoriales. Conjuntamente, se acrecientan los conflictos entre el pueblo mapuche y el Estado provincial.

<sup>4</sup> El Convenio 169 es un instrumento jurídico internacional vinculante que se encuentra abierto para su ratificación y que trata específicamente los derechos de los pueblos indígenas. El espíritu de la consulta y la participación constituyen la piedra angular del Convenio, sobre la cual se basan todas sus disposiciones. La norma exige que los pueblos sean consultados en relación con los temas que los afectan.

Las estrategias de la población Puel y el Estado han sido diversas de acuerdo a momentos históricos y procesos políticos particulares que han configurado coyunturas puntuales.

## **La creación y rol del Consejo Zonal Pehuenche en un contexto actual**

El Consejo Zonal es una experiencia que desde hace varios años nuclea a las comunidades mapuches de la zona. Los consejos zonales se distribuyen en el territorio de la provincia de Neuquén, y en conjunto forman la Confederación Mapuche de Neuquén. El Consejo Zonal Pehuenche es una herramienta política que discute y toma decisiones con propuestas, proyectos y ejes de acción de las comunidades. Los representantes del Consejo cumplen un papel central a la hora de debatir con las autoridades gubernamentales.

Esta herramienta ha modificado las relaciones y usos que se hacen de la representación política. Y a la vez, es un marco de acción y resguardo ante un hecho conflictivo que vivieron varias comunidades en el año 2009, entre ellas la comunidad Puel. Este consistió en el intento por parte del gobierno provincial de intentar disolver la Corporación Interestadual Pulmarí, aunque no hay que desconocer el contexto político regional de cruces y tensiones entre el partido provincial y las agencias nacionales. Un conflicto por áreas de veranada en el territorio de la Corporación Pulmarí tuvo su máximo desarrollo en el año 2009, y su punto más álgido en el invierno y primavera del año indicado. El diálogo se

canalizó a través del Consejo Zonal Pehuenche. Es decir que este actor se ha convertido en un espacio importante para la concentración de poder en la disputa por el territorio y para la organización mapuche hacia el interior del departamento.

También se ha dicho que representantes del Estado provincial y municipal les confieren un valor a determinadas personas de la comunidad Puel. Esto es, existen acuerdos políticos pero se reconocen voluntades e intencionalidades desde el Estado hacia algunas personas en forma puntual. Los estados provincial y municipal seleccionan a sujetos pertenecientes a la comunidad para generar acuerdos y proyectos en territorio mapuche, desconociendo sus instituciones y organizaciones formales. Esta situación genera, por un lado, una falta de reconocimiento a la autoridad de la comunidad y, por otro, varios conflictos en su interior.

En este sentido, los últimos años han estado atravesados por un proceso de mayor organización que implicó diferencias en los modos de tomar decisiones. Este proceso se asienta en la constitución de nuevas herramientas políticas, como el Consejo Zonal Pehuenche, que adquiere otra dimensión en la discusión y la construcción de acuerdos entre comunidades mapuches, el Estado provincial y los municipios de Villa Pehuenia y Aluminé.

La organización deviene de un proceso de politización en el pueblo mapuche y llevó a algunos cambios en la forma de dirimir sus reclamos y demandas, como así también en la manera de concebir el uso de la representación política frente a sectores gubernamentales, empresariales, pobladores

no mapuches y agencias internacionales mediadas por organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, se manifiesta con mayor énfasis en la relación política con el Estado provincial y la Corporación Interestadual Pulmarí.

Según los relatos de algunos entrevistados, el vínculo en términos políticos varió en dos sentidos. Por un lado, existen voluntades por parte del Estado en generar lazos políticos de manera aislada con cada comunidad, desconociendo la organización del pueblo mapuche así como la constitución de organizaciones políticas intermedias que nuclean comunidades mapuches de una misma zona –por ejemplo, los consejos zonales– y el proceso de mayor grado de consolidación de la Confederación Mapuche neuquina. Esta modalidad del gobierno provincial desconoce o deja sin valor formas de organización que unifican problemáticas, reclamos, demandas, reivindicaciones y luchas. A la vez que les otorgan más peso a un conjunto de comunidades.

Por otro lado, en lo que respecta a relaciones políticas y económicas específicas del Estado con la comunidad Puel, los entrevistados aluden a una visible intención de agentes estatales en establecer acuerdos por fuera de la organización política que nuclea a la comunidad. Concretamente, con la Comisión Directiva. En oposición a los acuerdos entre representantes del Estado y la comunidad que ocurrían décadas atrás, varios agentes estatales buscan el contacto y el acuerdo en forma direccionada y de manera discrecional con algunas familias. Estos grupos son seleccionados en función de determinados proyectos, intereses y localización geográfica, entre otros.

## Reflexiones finales: el turismo en un territorio disputado

El Municipio de Villa Pehuenia tiene un bajo presupuesto, por ello mantiene una dependencia económica de los ingresos del Estado provincial –coparticipación– y la recaudación de dinero por impuestos que abonan los ciudadanos –impuesto inmobiliario y patente automotor–. La gestión municipal se caracterizó por la venta de lotes para la construcción de edificios de entidades públicas y privadas, la licitación del servicio público de transporte, entre otros servicios, y una variabilidad en el organigrama municipal. El municipio, de tercera categoría, cuenta con escasos recursos, y en este sentido mantiene un presupuesto dependiente para grandes inversiones de la renegociación de concesiones petroleras.

La municipalización se vincula con un previo interés estatal por “explotar turísticamente” la zona, a partir de una definición del perfil productivo para la región. De la misma forma, el municipio mantiene un vínculo estrecho con la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Neuquén y con un sector de la comunidad mapuche Puel. Los alojamientos turísticos y los negocios vinculados indirectamente al turismo han crecido de manera notable. Por ejemplo, dentro del conjunto de servicios que ofrece Villa Pehuenia, el servicio hotelero refleja un aumento creciente de la actividad.

Es decir que el municipio, a través de políticas conjuntas con el Estado provincial, impulsa el desarrollo de la actividad mediante nuevas inversiones turísticas y la promoción de la zona. Esto demuestra que tanto la oferta como la

demanda han aumentado en la última década, sincrónicamente con una inversión privada de camas en los últimos años. No obstante, el municipio mantiene irresueltos los conflictos territoriales mencionados anteriormente referidos al ejido municipal con la población indígena. En este sentido, el turismo visibiliza y más aun complejiza, tensiones que persisten de décadas y generaciones anteriores y que tienen como base el dominio y uso del territorio.

Asimismo, en las situaciones de conflicto y negociación permanente entre el municipio y la comunidad Puel, el turismo ha funcionado como mediador y como garante de un marco de diálogo permanente al inicio de las temporadas. Dicho funcionamiento resulta en parte de que el emprendimiento requiere de la coordinación con la Cámara de Comercio, los hoteleros, los agenceros, la Dirección de Turismo municipal, entre otros actores. Coordinaciones que acontecen desde el horario de apertura y cierre del parque, el precio de pases y la ropa de esquí hasta posibles promociones.

La localidad turística funciona como enclave del modelo de desarrollo turístico provincial, como territorio donde existen fuerzas exógenas que intentan aplacar conflictos a partir de inserciones y financiamientos de proyectos turísticos en la región. Desde este lugar, la villa se vende como “postal” de una relación exitosa entre Estado y comunidades originarias.

En definitiva, este territorio mantiene una conflictividad permanente porque aún se dirime entre un municipio en el territorio de la comunidad, o una comunidad mapuche que ha quedado jurisdiccionalmente “adentro” de un municipio.

Esta situación no implica un territorio y un pueblo integrados al Municipio de Villa Pehuenia. Esto manifiesta la disputa por la dominación del territorio, lo que conlleva la lucha por el acceso, los tipos, los modos de uso y, finalmente, los modelos de desarrollo y utilización de los recursos que el territorio contiene.

La expresión de estas políticas engloba la disputa de los grupos étnicos en su proceso de constitución como “objetos étnicos” en los términos que expone Cardoso de Oliveira (1992) en el texto de Longa (2012). La autora expresa que uno de los mecanismos creados por los estados nacionales consiste en forjar subjetividades constituyéndose en objetos étnicos. Sin embargo, los conflictos por la tierra y el territorio en la cordillera están presentes y visibilizados.

De esta manera, la organización y la resistencia también vienen de la mano del turismo a partir de su apropiación en los últimos años. Las tensiones sobre los distintos modelos de desarrollo están dadas porque existe diversidad en la población. Díaz y Villarreal (2008) expresan que en la tensión entre igualdad y diferencia se juega la pulseada política entre el reconocimiento y la redistribución. Los autores consideran la primera una demanda obtenida por la resistencia y los protagonismos de las comunidades indígenas en las últimas décadas. No obstante, la redistribución es una deuda pendiente en lo que refiere a la habilitación a participar en la toma de decisiones y los beneficios.

En ese contexto, nuevas actividades como el turismo adquieren un rol simbólico y material. Este proceso genera una conflictividad por la apropiación de la tierra y también se hace presente el modelo de acumulación que pone

en disputa el territorio y el ambiente. El modo de acumulación vinculado a la apropiación de la tierra y los recursos naturales mencionado por Harvey (2005) se presenta de manera disímil en los territorios. Este nuevo momento se asienta sobre un modelo extractivista, y se vislumbra en varias provincias cordilleranas de la Argentina. Neuquén no escaparía a esta tendencia, evidenciando una matriz económica productiva en disputa signada por los hidrocarburos y fundamentada en mayores posibilidades de fuentes de trabajo. Otras actividades como el turismo, que se presentan con menos impactos en el territorio, son impulsadas desde el Estado pero también desde comunidades como alternativa a actividades extractivistas. Aunque esta “alternativa” generalmente profundiza los conflictos ya existentes o camufla la desigualdad social, étnica y económica. La actividad necesita como base para su desarrollo los recursos naturales y culturales que

se encuentran en los territorios, y a partir de aquí su uso dependerá de quién controle ese territorio y cómo.

Como aporte a un debate profundo que atraviesa la relación Estado-pueblo originario, es importante pensar si en los últimos años de democracia hay un reconocimiento de los indígenas en el Estado nacional y el Estado provincial neuquino. Si bien este interrogante requiere de mayor análisis, la experiencia en la comunidad Puel muestra la presencia de un proceso dicotómico. Por un lado, hay un reconocimiento del pueblo mapuche y, por otro, escenarios de apropiación de “lo mapuche” en un marco de institucionalización que en ocasiones ha concebido un reconocimiento, aunque sin presencia indígena. Asimismo, el reconocimiento de los pueblos indígenas se ha dado de manera diferente en las provincias de la Argentina.

(Recibido el 4 de mayo de 2015.)

(Evaluado el 15 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Bengoa, J. (2009), “¿Una segunda etapa de la emergencia indígena en América Latina?”, *Cuadernos de Antropología Social*, N° 29, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, pp. 7-22.
- Cardoso de Oliveira, C. (1992), *Etnicidad y estructura social*, México, CIESAS.
- Consejo Zonal Pewence (2006), “Informe Plan de Vida Pulmari. Comunidades Mapuches Puel, Lofce, Lefiman, Currumil, Aigo, Hiengueihual, Wiñoy Tayiñ Rakizuam, Ñorkinko y Catalán”, Neuquén, Aluminé.
- Díaz, R. y J. Villarreal (2008), “La participación y la interculturalidad como condición de posibilidad para el desarrollo”, en Heras, A. y D. Burin (eds.), *Trabajo, desarrollo, diversidad. Políticas y metodologías de desarrollo local con acento en la generación de empleo, trabajo e ingresos*, Buenos Aires, CICCUS.
- Elías, P. (2004), “Turismo indígena: la representación del turismo indígena según las comunidades vinculadas al campo turístico”, Seminario “Comunicación y movilidad. Relaciones entre viajes, traslados y nuevas tecnologías de la información”, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

- Espinosa Damián, G. (2010), "Mujeres indígenas y territorios", en Rodríguez Wallenius, C. et al. (coords.), *Disputas territoriales. Actores sociales, instituciones y apropiación del mundo rural*, México, UAM Unidad Xochimilco.
- Haesbaert, R. (2004), *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" a multiterritorialidade*, Río de Janeiro, Bertrand Brasil.
- Harvey, D. (2005), "El 'nuevo' imperialismo: acumulación por desposesión", *Socialist Register*, Buenos Aires, CLACSO.
- INDEC (2010), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*.
- (2012), *Gacetilla de Prensa del Instituto Nacional de Estadística y Censos*.
- Longa, F. (2012), *Territorio y territorialidades producidos en escenarios de movilidad forzada: los Wayuu frente a las dinámicas expropiatorias de la minería transnacional*, Actas del Tercer Congreso Latinoamericano de Antropología ALA 2012, Santiago de Chile.
- MacCannell, D. (1988), "Turismo e identidad cultural", en Todorov, T. et al., *Cruce de culturas y mestizaje cultural*, Barcelona, Júcar.
- Mançano Fernandes, B. (2005), "Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais", *Revista OSAL*, 16 de abril.
- Macchi, P. et al. (2009), "Estrategias de manejo e innovación tecnológica para la sustentabilidad ambiental en territorio de comunidades mapuche", Programa de Voluntariado Universitario, SPU.
- Nievas, G. (2012), "Diferenciación social: estrategias de reproducción social en la comunidad Puel", tesis de maestría en Sociología Rural Latinoamericana, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Comahue.
- Trpin, V. (2004), "Trabajo final para Antropología Cultural. Curso de posgrado", maestría en Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones.

---

## **Autora**

**María Daniela Rodríguez** es licenciada en Turismo y magíster en Ciencias Sociales (orientación Sociología) de la Universidad Nacional de Quilmes. Se desempeña como asistente de docencia en el área Teoría del Turismo y la Recreación en la Facultad de Turismo de la Universidad Nacional del Comahue y es integrante del proyecto de investigación "Procesos de configuración territorial en el desarrollo recreativo-turístico del Corredor de los Lagos" de la misma institución

---

## **Cómo citar este artículo**

Rodríguez, M. D., "Disputas por el territorio en un área de cordillera. Tensiones, negociaciones y conflictos entre instancias gubernamentales y población indígena mediadas por el turismo", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 145-158, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

# El modelo de desarrollo con inclusión y su inserción en la multipolaridad

AGENDAS Y GEOPOLÍTICAS EN CONFLICTO

---

## Introducción

Durante los últimos diez años, la Argentina y la región encararon un cambio paradigmático.<sup>1</sup> Esto se produce en primer lugar a nivel de modelo de acumulación o de desarrollo, y por tanto del rol del Estado en relación con la economía y la sociedad. La crisis del modelo neoliberal generó una praxis concretada en otro rol del Estado y políticas públicas, y una concepción original sobre la resolución de la crisis de endeudamiento impuesta por la financiación de la economía. Un enfoque analítico en el cual confluyen matrices nacional-populares, neodesarrollistas, progresistas y de izquierda latinoamericana que terminan

por perfilar un modelo de desarrollo con inclusión social.

Lo cierto es que la generalización del ajuste estructural en América Latina durante la década de 1990 culminó con una extendida crisis de gobernabilidad que arrastró con ella a varios de los gobiernos que la habían impulsado. La salida tuvo facetas distintivas en cada uno de los países latinoamericanos: en algunos casos, se produjeron reformas menores al modelo neoliberal, en otros casos, cambios más profundos y abarcadores, pero en la mayoría se produjo una profunda crisis de toda la estructura social, que en ocasiones genera controversias respecto de su alcance, profundidad y sustentabilidad. “Pero

<sup>1</sup> El concepto de cambio paradigmático lo tomamos de Kuhn en su *Teoría de las revoluciones científicas* (2000), donde las anomalías al resolver un problema terminan por generar una nueva visión y una revolución científica. En este caso, el surgimiento de los múltiples problemas por el modelo neoliberal (endeudamiento, exclusión, desindustrialización, pérdida de soberanía) son resueltos con un nuevo planteo integral posneoliberal. Una nueva articulación entre Estado, sociedad y mercado. El paradigma (Kuhn, 1962) supone o es más amplio que “el modelo” en el sentido de que es también una visión estratégica del cambio ocurrido tanto a nivel nacional y regional como mundial. Es una perspectiva científica, distinta del neoliberalismo y del enfoque politológico neoinstitucional (García Delgado y Ruiz del Ferrier, 2013).

al menos un acuerdo une a tirios y troyanos: es la hora del retorno del Estado, aunque las estrategias relacionadas con ese regreso estén aún en discusión” (Cao y Laguado, 2015).

En segundo lugar, y en paralelo, la región profundiza políticamente y con énfasis el aumentar la autonomía en el proceso de integración regional. Se trata de una salida de la visión fragmentada y panamericanista con la que la región se relacionaba hacia adentro y con el centro continental, para generar instituciones más independientes y políticas (el Mercosur ampliado, Unasur, CELAC, el Grupo Alba), con mayor capacidad para intercambiar con otras regiones del mundo y posibilitar desarrollos más integrales con distribución del ingreso y empleo: un giro a la izquierda de la región.

Por último, al mismo tiempo la Argentina y la región comienzan a integrarse a un mundo donde cambia la balanza del poder global: el pasaje de la unipolaridad a la multipolaridad. La región se inserta inicialmente en esta por la vía comercial, con China y el sudeste asiático principalmente, y con posterioridad mediante el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, y lo hace en un mundo derivado del ascenso de China, los emergentes, la crisis de Lehman Brothers, de la hegemonía de Estados Unidos y la deslegitimación de la gobernanza global del G7.

Ahora bien, desde los últimos dos años, este paradigma asociado a “el modelo”, que a la vez hace referencia a realizaciones y políticas públicas y a un proyecto político, está amenazado de discontinuidad por el “cambio de ciclo”. Operan en este intento de reversión tres cuestiones principales. Primero, las nuevas condiciones económicas mundiales

desfavorables para el crecimiento y las exportaciones, producto del impacto de la recesión mundial en la Unión Europea (UE) y Japón, el débil crecimiento en Estados Unidos y la baja del precio de las *commodities*. En segundo lugar, *establishment* local de estos países que quiere dar por terminadas las experiencias populistas y apresurar las condiciones para el cambio político (el denominado “fin de ciclo”); un cambio que busca retomar una visión más conservadora en lo político, más neoclásica en lo económico, y una inserción con los países industriales del norte global. Y, por último, la resistencia de Estados Unidos a una gobernanza multilateral, con fuerte criticismo de los BRICS y de la misma multipolaridad, reclamando su liderazgo para resolver el actual desorden mundial.

A partir de esto, trataremos de evaluar y distinguir las tendencias de resolución de estas tensiones crecientes, de lo que está en juego en un año de inflexión de definición de sustentabilidad al menos para la Argentina en una etapa electoral, pero también para varios países de la región. Paralelamente, veremos tres puntos: las características del modelo posneoliberal, en términos generales, con especial atención en la Argentina, los conflictos y las agendas predominantes; el proceso de integración regional y las distintas orientaciones en disputa en la actualidad; y finalmente la inserción en una nueva globalización multipolar.

La metodología se basa en mostrar primero la novedad histórica, es decir, la respuesta posneoliberal a la crisis de principios de siglo. En segundo término, la conflictividad y adversidad que el paradigma afronta desde diversos espacios

para poder consolidarse. En tercer lugar, las estrategias nacionales, regionales y globales que confrontan y operan transversalmente: las agendas y geopolíticas que están en tensión. Lo metodológico también refiere a que la cuestión de las políticas principales, sean las de rumbo, de modelo o de agenda nacional, ya no pueden entenderse solo desde la esfera doméstica o local. La globalización ha difuminado los estrechos límites entre las fronteras, y ha interrelacionado actores, eventos y acciones como nunca antes. Podemos comprender lo que pasa en el país si existe al mismo tiempo una teoría de lo que pasa en la región y, a nivel global, sobre las grandes tendencias en pugna. No estamos exactamente en una sociedad civil global cosmopolita –como señalan algunos autores (Beck, 2005 y Castell, 2013)–, pero sí existen una comunicación global y una construcción de la realidad multimedia global que incide en los escenarios locales y en la subjetividad ciudadana.

El principal objetivo del trabajo reside entonces en lograr una perspectiva que permita una salida del coyunturalismo y preguntarse por el mediano plazo sobre cuáles son las cartas de navegación del futuro del país. En términos más concretos: ¿qué significan estos nuevos modelos posneoliberales emergentes en América del Sur, y su inserción en la multipolaridad en donde ambos pugnan por consolidarse? En un tema que tiene la tensión lógica entre ser integral en el enfoque pero evitar

las totalizaciones, entre los análisis que articulan la coyuntura con el mediano plazo y el riesgo de ser voluntaristas, entre asentar el rigor científico y la base empírica con la perspectiva normativa de la ciencia política, nos preguntamos: ¿qué relación y conectividad de intereses puede encontrarse entre estos modelos posneoliberales y multipolaridad? ¿Qué predominará: la sustentabilidad del modelo y la inserción multipolar, o el fin de ciclo y la reinserción en las anteriores potencias del Norte? Y ¿qué tendencias más profundas nos están mostrando estas tensiones más allá de la que observamos en la volátil y turbulenta agenda cotidiana?

## **El modelo posneoliberal como desarrollo inclusivo**

### ***Del neoliberalismo al modelo productivo-inclusivo***

A partir de la crisis de 2001-2003, empezaron a cuestionarse los denominados *fundamentals* del anterior modelo de valorización financiera. El que surgió a partir del 2003 implicaba otro rol del Estado, más activo y presente en lo económico: desendeudamiento con retenciones, regulación, planificación y apuesta a la industrialización. En definitiva, otro modelo de acumulación no basado en la financiación de la economía sino en lo productivo y la economía real.<sup>2</sup> Se pasó de la anterior subor-

<sup>2</sup> Entendemos por modelo de desarrollo como algo más que solo el crecimiento del PBI. O del concepto de modelo de acumulación regulacionista, como el modo en que, sistemáticamente, se distribuye el producto social en una sociedad de manera tal de que se garantice la reproducción de las condiciones de producción en los distintos sectores y el consumo final. Entendemos como modelo de desarrollo también la articulación entre Estado y sociedad y su inserción internacional o global (García Delgado y Peirano, 2011).

dinación de la política a la economía, del Estado-nación a los organismos internacionales de crédito (FMI, BID, BM) y a la gobernanza global (G7), a otra articulación Estado-sociedad-mercado, más política y regulatoria del mercado y más amplia en la asignación de bienes públicos.

El punto de vista nacional-popular tiene una perspectiva situada desde lo histórico y lo geográfico. Como señalan Cao y Laguado (2015), hace centro en nuestro país como parte de una nación en construcción –América Latina– cuyo proceso histórico puede leerse en clave de alcanzar su plena autonomía y de superar los desequilibrios de su estructura social. Se trata de un espacio que la visión nacional y popular asume como en desarrollo, con marcados desequilibrios políticos, económicos y sociales: asimetría entre el poder regulador del sector público y los segmentos más concentrados de la economía, agudas desigualdades territoriales, funcionamiento restringido de su institucionalidad (para las formas y estándares canonizados por el *establishment*), bolsones de marginalidad social, sobredimensión del poder relativo de fracciones del capital internacionalizadas, debilidad de los encadenamientos productivos, etc. La situación periférica y la dinámica del capitalismo

mundial, como así también las tensiones que se generan en su propio territorio, alimentan tendencias hacia la reproducción de estos desequilibrios (Cao y Laguado, 2015).<sup>3</sup>

Del lado del paradigma neoliberal, nos encontramos con el enfoque neoclásico, donde el Estado es reducido a sus funciones básicas, y el Consenso de Washington es el nuevo orientador general de qué hacer con el Estado; es el modelo de equilibrio general como panacea deseable, donde los desajustes permanentes del capitalismo se ven como ocasionales y susceptibles de ser superados por el mismo funcionamiento del sistema económico. El denominado New Public Management es el orientador del nuevo modelo de gestión y administración pública: la gerencia, basada en los valores de la eficacia y la eficiencia, y los esbozos de surgimiento de un modelo de gestión alternativo político-estratégico.

De esta forma, en la perspectiva productiva predomina el Estado como guía e impulsor de lo productivo (la acumulación), se vincula a la problemática de la inclusión, con apoyo mayoritario de la población a través de la configuración de un relato (la legitimación) y de una recuperación del control del propio destino por los estados na-

<sup>3</sup> También se puede señalar que hay un cuestionamiento paradigmático en la ciencia política durante este tiempo, en el sentido de poner en debate el neoinstitucionalismo como enfoque predominante para el análisis de los procesos de reforma del Estado y modernización. Este enfoque hace énfasis en las instituciones, en la necesidad de mejorar su calidad y transparencia, poniendo en cuestión tanto las capacidades estatales como la opacidad del Estado. El otro enfoque, de neodesarrollistas nacional-populares y de nueva izquierda latinoamericana, centraliza la problemática en el poder económico concentrado (las corporaciones), político y social elitista y, por tanto, en la necesidad de modificar estructuras e instituciones, así como de autonomía en la política internacional para poder mejorar la distribución del ingreso, la inclusión social y la industrialización. En esto también se resaltan la importancia de la movilización ciudadana y el rol de los liderazgos transformadores. Ambos paradigmas tienen autores emblemáticos. Véanse Cavarozzi (2013), para la primera perspectiva, y Laclau (2005) y Mouffe (2013), para la segunda.

cionales, la “densidad nacional” (Ferrer, 2004).<sup>4</sup> Es el cambio de un modelo de acumulación (de financiación de la economía con constante endeudamiento y condicionamientos externos y apertura irrestricta) hacia otro, basado en el desendeudamiento, en acumular reservas, fijar retenciones, mantener equilibrios macroeconómicos y potenciar el mercado interno con el gasto público para alentar la inversión.

### **El punto de inflexión**

Ahora bien, a partir de la expansión de la crisis global y el enfriamiento de las economías del mundo, comienza a modificarse este escenario de avance del modelo y, asimismo, de los emergentes como nueva fuerza histórica de cambio global. Se presentan nuevas conflictividades, un decrecimiento del producto, la continuidad de la alta inflación, denuncias de corrupción, violencia social e inseguridad, falta de creación de nuevo empleo y viejos problemas de la estructura económica. Sin poder completar el ciclo de metas de mayor inclusión, distribución e industrialización y reducción de la pobreza a las que el mismo modelo aspira, este enfrenta un serio desafío o dilema sobre su eventual discontinuidad.

En primer lugar, por la restricción externa. La crisis de divisas es el problema estructural e histórico de una economía que cuando crece alto y continuado, los

insumos importados de su industrialización incompleta generan una crisis de divisas, más los gastos de energía que se importan y los pagos de deuda externa, a los que se suma la dependencia a las divisas que proporciona el sector rural. El factor determinante de las restricciones para acceder a las divisas es la permanencia, a pesar de los cambios ocurridos, de una estructura productiva y financiera desequilibrada de la economía argentina.

En segundo lugar, el impacto de una crisis global irresuelta. O un nuevo modelo de capitalismo dominante, pero ahora de carácter recesivo, con bajo crecimiento y crecientemente elitista (Piketty, 2014). Esta crisis financiera global impacta en el decrecimiento en nuestros socios del Mercosur, y particularmente afecta a nuestro principal cliente. Brasil estancado desde hace tres años, China bajando sus tasas de crecimiento, etcétera.

En tercer lugar, la configuración de un plexo de poder económico-financiero concentrado en búsqueda de regresión de lo actuado. El poder corporativo transnacional o los denominados “poderes constituidos” se manifiestan en el conflicto entre corporaciones y democracia, en términos de quién debe tomar las decisiones. El poder económico no ha perdido plata en este tiempo, pero eso no es suficiente; sus representantes se atribuyen el derecho de tomar las decisiones principales del Estado y consideran a los políticos como subordinados, como ha sido tradicionalmente.

<sup>4</sup> La (re)industrialización fue uno de los objetivos explícitos de la política de desarrollo seguida por Néstor Kirchner. Su política industrialista buscó reconstruir el círculo virtuoso keynesiano de pleno empleo, mercado interno, fortalecimiento fiscal e inversión social, logrando —a diferencia del desarrollismo clásico— alcanzar el estratégico superávit gemelo (fiscal y de comercio exterior). Este nuevo momento industrializador no está separado de la procura de alta inversión privada y del incremento de la exportación industrial.

La mayor autonomía lograda por el gobierno los afecta; a su vez, no están muy conformes con políticas de derechos y distribución del ingreso –políticas que para la clase media y baja generan dignidad a las personas y ampliación de las pretensiones y oportunidades– sino que prefieren erosionar ese relato y mantener los yugos.

Este poder local tiene aliados en el sector financiero internacional, donde los *hedge funds*, tienden a reproducir una política de extorsión judicial internacional y buscar de nuevo el endeudamiento del país. Existe una tensión irresuelta entre la defensa del rol del Estado activo presente y la voluntad mayoritaria, con el poder corporativo multimedia y financiero por fijar las orientaciones, el rumbo. Hay puntos que podrían señalarse para explicar la intensa acritud y polarización del debate, donde parecen quebrarse mecanismos de concertación, y donde hay aspectos que el *establishment* no parece perdonar en este proceso: por un lado, la mayor autonomía del Estado y de la política; por otro lado, dimensiones geopolíticas álgidas como el cuestionado acuerdo de entendimiento de la Argentina con Irán, dado que el tema central para los republicanos de Estados Unidos y el gobierno israelí debe ser el cuestionamiento de Irán y la eventual guerra contra el terrorismo. Es el intento de incorporación de la Argentina en una geopolítica en la cual esta no tiene ningún interés. Otro tema es el desendeudamiento y la respuesta soberana al tema de la deuda y los reclamos de los *holdouts*, que desautorizan la presunción de que la justicia de Nueva York es la justicia del mundo. Esto genera un precedente de reestructuración de deudas soberanas equitativa y conveniente para

las partes y un marco institucional generado en la ONU para la resolución del conflicto. Finalmente, aparece el tema del acuerdo estratégico integral con China. Para el poder hegemónico regional se puede permitir el comercio con China, mientras sea por acuerdos entre privados, pero no mediante acuerdos entre estados o gobiernos que toquen temas sensibles como grandes inversiones de infraestructura, nucleares, tecnológicas y de observación espacial.

La judicialización de la política implica su desplazamiento hacia tribunales, medidas cautelares, el protagonismo del Poder Judicial sobre el Ejecutivo y Legislativo, para facilitar la imputación de funcionarios, detener la implementación de leyes y generalizar una serie de conflictos que tienden a esmerilar la credibilidad en la política. La acción de sectores del Poder Judicial encauzando juicios que tienen que ver con las élites políticas, pero no las económicas, constituye el ariete más sofisticado en vínculos con medios y corporaciones para debilitar un gobierno constitucional o promover el acortamiento del mandato.

Queda así el interrogante de qué agenda terminará predominando: si la que supone la continuidad o sustentabilidad de los cambios realizados o la que propone una estrategia de cambio de ciclo y de políticas; si la continuidad de las políticas públicas heterodoxas, sociales neouniversales, promotoras del desarrollo científico-técnico, de agregación de valor; o el regreso a lo privado, al endeudamiento externo como forma de financiar al país, y la vuelta al ciclo o al péndulo.

La comunicación multimedia concentrada promueve un control de la agenda y de la opinión pública. Con su

constante denuncia, tergiversación o sobreenformación terminan generando una agenda del desánimo (que transmite apatía, temor, desentendimiento y confusión) ya que la comunicación trabaja profundamente sobre aspectos emotivos de identificación y pertenencia. Asimismo, los grupos multimedia tienen un rol primordial en subordinar a los partidos de oposición a su agenda, la única tomable para lograr repercusión en la opinión pública y en las encuestas.

Por último, es difícil pronosticar qué agenda prevalecerá, cuáles serán las fuerzas sociales que transforman el sistema social y aseguran su cohesión en el mediano plazo, si estas son las de continuidad del actual modelo o la de su cambio o de fin de ciclo. No obstante la conflictividad actual, es posible conjeturar que los activos logrados durante este período –los derechos y los accesos de inclusión y la actual estabilidad económica– pesan más en las preferencias ciudadanas que la apuesta a la ruptura del modelo, a reproducir el ciclo, a la vuelta a la ortodoxia y a inserciones internacionales previas.

## Una integración regional inédita

### Los avances en la autonomía

La integración regional hasta principios del nuevo siglo tenía un sesgo marcadamente comercial y de trasplante de modelos propuestos por las grandes potencias: el ALCA, el TLC y la UE. Primaba la vinculación centro-periferia y una relación biunívoca de cada país con el

centro más que entre los mismos países de la región. La anomalía fue constituida por la irrupción de Asia en la economía mundial como gran demandante de bienes primarios. La crisis neoliberal generalizada en la región por los modelos aperturistas de libre mercado y la escasa complementariedad de sus economías con Estados Unidos, llevaron a la ruptura con las propuestas del ALCA y los TLC a partir del año 2005, y posteriormente a una paulatina postergación de acuerdos comerciales con la UE. La visión de los economistas y expertos fue cambiada por la de las políticas públicas y los nuevos liderazgos presidenciales.

En este sentido, y coincidiendo con Alejandro Pelfini (2014), los liderazgos políticos transformadores han sido clave en la región para la construcción de poder alterno a través de modelos de desarrollo inclusivos reindustrializados, frente a la resistencia habitual del *establishment* local articulado con las potencias industriales del orden global. Podríamos decir que no hay modelos de desarrollo nuevos sin líderes transformadores. Y sin una relación particular entre líder y pueblo o mayorías. Estos líderes tienen su respaldo en mayorías populares electorales y activas.

La mayor parte de estos gobiernos transformadores y progresistas tienen características comunes: el reclamo social, la pobreza y la exclusión social, rasgos dominantes de la formación histórica de estos países; la reafirmación de la soberanía nacional, de la autonomía de decisión para su despliegue; y el protagonismo del Estado, la promoción del desarrollo, la industrialización y la distribución del ingreso. El desendeu-

damiento y la autonomía financiera constituyen objetivos que marcan un rechazo o una ruptura con el paradigma neoliberal (Ferrer, 2004).

En los enfoques y teorías del paradigma neoliberal, el proceso de integración debe ser básicamente comercial, de “integracionismo abierto”. A ello se sumaba la perspectiva de una institucionalidad del Mercosur que tenía dos variantes: los acuerdos de libre comercio del tipo TLC o el modelo de la UE como proceso de integración con moneda única y práctica parlamentaria. El nuevo modelo enfatiza lo político y lo productivo en busca de construir un bloque del sur basado en la cooperación en políticas públicas y una visión estratégica compartida. Muchas de las acciones involucradas en este proceso de integración regional constituyen políticas públicas, hecho destacable en tanto pone de manifiesto la voluntad y la decisión de colocar a la política como instancia articuladora del porvenir de nuestras sociedades.

La diplomacia presidencial facilitó la creación de nuevas instituciones de integración, y discursos y agendas que a veces, más allá de su concreción, contribuyeron a generar una conciencia latinoamericanista y de autonomía como no había existido antes, o en todo caso retomando ideales de vieja data sobre la constitución de la Patria Grande. De hecho, en diez años, los presidentes de la región se reunieron más veces que en los 200 años de independencia previos. De la región radial, subordinada, con predominancia institucional de la OEA, se pasó a la ampliación del Mercosur, a la creación del ALBA, de la Unasur y de la CELAC. Esta institucionalidad se suma a la vinculación creciente de los BRICS con

América del Sur y la articulación en las Naciones Unidas con el G7.

Como señala Emir Sader (2015), desde comienzos de este siglo se han instalado en América Latina gobiernos que son producto del fracaso del neoliberalismo. Otros se han lanzado a la disputa de la hegemonía en la sociedad construyendo alternativas nuevas, como en Ecuador y en Bolivia, o concentrando fuerzas en la resistencia al neoliberalismo, como en Venezuela, Brasil, la Argentina y Uruguay. Pasada una década, es posible evaluar el debate desde el punto de vista concreto de las realidades políticas existentes y no solo desde el punto de vista de las palabras.

### ***El conflicto: el punto de inflexión***

Ahora bien, a partir de la crisis global, las economías de los principales países de la región padecen una enorme turbulencia económica, cambiaria y financiera, potenciada por problemas no resueltos, tanto internos como de integración (proteccionismos, la posibilidad de devaluaciones competitivas, la reducción de la actividad), al surgir problemas del proceso de integración: estancamiento, mayor conflictividad comercial y financiera entre los países de la zona, junto a denuncias de corrupción y judicialización de la política. Se superponen el decrecimiento económico y cuestionamientos importantes de actores políticos a este modelo de integración (se habla de “salir del corset” del acuerdo de unión aduanera), y tres gobiernos de los países más grandes del Mercosur están bajo denuncias de corrupción, presiones destituyentes o los denominados “golpes blandos”. Se trata de un proceso

de desgaste sistemático y permanente que impide gobernar, donde incluso un país fuertemente institucionalista como Chile también sufre la judicialización y el cuestionamiento crecientes a partir del intento de la presidenta Bachelet de iniciar un proceso de reforma fiscal. Esta ola regional de búsqueda de un cambio de ciclo regional hace que sean clave, este año, las elecciones parlamentarias en Venezuela y las presidenciales en la Argentina (Zovatto, 2015).

La incidencia de la propuesta aperturista de integración encarnada en la Alianza del Pacífico se presenta como un modelo exitoso de integración regional al menos en cuanto al crecimiento del PBI, y es funcional para esta globalización a escala universal en la que nos encontramos. Esto se suma al hecho de que los factores de poder locales, y en general los partidos de la oposición a los gobiernos progresistas, postulan más liberación del bloque como salvaguarda de su industria. Se observa la voluntad manifiesta de las nuevas fuerzas de centroderecha por lograr más libertad de acción individual de cada país para insertarse en el mundo y con otras alianzas, antes que continuar con una lógica de bloque y una acción colectiva solidaria con un destino común.

Otro problema es la falta de liderazgo del bloque. La Argentina y otros países de la región padecen el estancamiento brasileño porque tienen esta economía como socio comercial privilegiado, y su entramado industrial, en especial el automotor, es muy dependiente de esa demanda. En ese sentido, el “riesgo Brasil” –como señala Alfredo Zaiat– es un factor que debería ser más atendido por su impacto en la economía argentina, además de tenerlo como ad-

vertencia por los postulados de política económica que se desprenden de él. El ajuste monetario y fiscal acompañado de devaluación asegura estancamiento y más inflación. Es interesante observarlo, porque varios de los candidatos que pretenden conducir la economía en la Argentina a partir de 2016 proponen lo mismo con el pretexto de “la herencia de desequilibrios” que recibiría el próximo gobierno (Zaiat, 2015). En ese sentido, Eduardo Crespo señala que en relación con los gobiernos de Lula, “el signo de la orientación política de Dilma fue más conservador a todo nivel, no solamente en relación con la política económica. Hubo una decisión consciente de enfriar la economía” (citado por Zaiat, 2015).

En cuanto a los procesos destituyentes en curso, los países más importantes del Mercosur en términos de su PBI se hallan sometidos a una presión fuerte de los poderes fácticos o constituidos que desean la modificación rápida de sus actuales gobiernos. Son los denominados golpes blandos que debilitan las posibilidades de integración, en la medida en que los países están enfrascados en resolver sus propios problemas. Estas acciones, a diferencia de los anteriores golpes, no aparecen por el surgimiento de un actor militar que toma el poder de forma violenta, sino por una sofisticada maniobra que supone el desgaste paulatino de la acción política del gobierno a través de los medios y la construcción de una realidad caótica e insegura. La capacidad de manipular a la opinión pública, la capacidad de los medios para distorsionar y deformar la información es formidable. En este sentido, no es extraño que un país como Venezuela se vea como una amenaza a la seguridad

nacional de Estados Unidos; que la presidenta de Brasil, a dos meses de ganar las elecciones, sea presionada para alcanzar un *impeachment* por corrupción, y que en la Argentina, la presidenta, sobre el final de su mandato, sea acusada de encubrir la investigación de un atentado terrorista.

En este escenario se contraponen dos agendas. Por un lado, evitar los procesos destituyentes en curso, encarada principalmente por la Unasur, el Mercosur y la CELAC a partir de los tres principios básicos que guían la asociación: zona de paz, defensa de la democracia y derechos humanos. Por otro lado, relanzar el bloque y el crecimiento, reactivar la economía, plantear una agenda de gasto público e infraestructura, la innovación y el valor agregado, y no contraponer polarmente como opciones antitéticas la Alianza del Pacífico y el Mercosur, sino ver políticas estratégicas conjuntas con consenso.

La estrategia de debilitamiento del poder político democrático de estos países se basa en una deslegitimación de sus liderazgos. Se enmarca en el aislamiento, el desprestigio interno e internacional el dejarlos asociados a problemas de corrupción o encubrimiento del terrorismo, lo que puede concluir en los denominados “golpes blandos”.<sup>5</sup>

En este escenario no es fácil determinar si los esfuerzos destituyentes tendrán éxito en algún país y promoverán

la fragmentación del bloque Mercosur, o si estos procesos transformadores, a diferencia de lo que ocurriera en el pasado, se mantendrán y consolidarán. No obstante el hecho de que la integración regional ha sido mantenida como una política de Estado por estos países, el activismo aglutinador y a favor de la gobernabilidad democrática de los países de la Unasur, y la percepción de que en la actualidad ningún sistema de integración parece mostrarse de por sí más exitoso o digno de imitarse, hace suponer que el nuevo modelo integracionista todavía tiene chances de replantear sus problemas y revitalizar la creación de un bloque del sur más consistente.

## La inserción en el sur global

### *De la unipolaridad a la multipolaridad*

El paradigma neoliberal estaba configurado a nivel geopolítico con un poder global que mantenía la hegemonía del G7 y, particularmente, de los Estados Unidos, tanto en lo militar, comercial y cultural como en lo económico. Una suerte de gobernanza que debía uniformar los sistemas nacionales en función de parámetros económicos de capitalismo liberal abierto y financiero de democracia liberal. A partir de la crisis de 2008, y del surgimiento de la economía

<sup>5</sup> El presidente Correa dijo que la presidenta brasileña Dilma Rousseff también es víctima de esas fuerzas con el caso Petrobras, y que “América Latina nunca volverá a ser lo que fue antes”. Contra el intento de desestabilización, el presidente de Ecuador expresó su “apoyo” a la presidenta Cristina Fernández al conocer su imputación por presunto encubrimiento por la causa AMIA, medida que atribuyó a “un nuevo capítulo de la restauración conservadora” que “ahora utiliza hasta las instancias jurídicas para tratar de desestabilizar a los gobiernos”. “Ahora hay golpes judiciales”, dijo Rafael Correa al brindar su tradicional informe semanal en Quito. Véase *Página/12*, 15 de febrero de 2015.

más competitiva y de alto crecimiento de Asia y los emergentes, comienza a pasarse a otro formato de globalización: la multipolar.

La globalización unipolar era concebida como natural y despolitizada; el Consenso de Washington, considerado las nuevas Tablas de la Ley; la concepción tecnocrática de la gobernanza global despolitizada y condicionada por los organismos multilaterales de crédito, en particular el FMI, la casi disolución de la soberanía de los estados nacionales periféricos en manos de la gobernanza global del G7; la deslocalización productiva de los países avanzados hacia otras regiones de más bajos salarios.

Las perspectivas de la izquierda, traducidas en el *Imperio* de Negri y Hardt (2000), y de los foros sociales y movilizaciones, con participación desde abajo para configurar una contrahegemonía frente a Davos, fue importante para tomar conciencia, pero lo cierto es que la acción de cambio decisiva fue protagonizada por los estados, la política, las regiones y los bloques multiactorales, junto a un aumento de la relación comercial y político-económica Sur-Sur. Esta transformación del capitalismo global tiene una trascendencia de cambio estructural de las relaciones centro-periferia que hasta entonces habían predominando por varios siglos. El nuevo escalón del capitalismo emergente señala que: “Cuando China se sumó a esta nueva División Internacional del Trabajo sobre la base de un fuerte desarrollo estatal, se inició un cambio de singular magnitud del ca-

pitalismo mundial porque la industria, al extenderse hacia la periferia, dejó de ser el patrimonio exclusivo de los países del centro del sistema, y los nuevos mercados, con una enorme población, provocaron una fuerte demanda de alimentos, minerales y energía que elevaron los precios de las materias primas, a tal punto que el capital financiero apostó a esos productos y afirmó el alza de sus cotizaciones” (Abalo, 2013, p. 88).

Sin dejar de considerar las enormes transformaciones que este proceso de globalización generó en todas partes, en términos de promover la sociedad de la comunicación, una sociedad de consumo, la generalización de estilos de vida y el surgimiento de nuevas clases medias, lo cierto es que hasta principios del siglo XXI los países ricos dominaban la economía mundial, controlando las dos terceras partes del PBI. Desde entonces, su participación ha caído a casi justo la mitad. Y en los próximos diez años, esto puede declinar a un mero 40%, donde los países emergentes generarán el mayor producto global. Y las nuevas formas de cooperación Sur-Sur tienen una creciente importancia en el comercio internacional y en el posicionamiento común de los países emergentes en diversas cumbres temáticas.<sup>6</sup>

Karen Smith, en sus comentarios sobre la cooperación Sur-Sur, señala: “The BRICS grouping is often included in discussions about new forms of South-South Cooperation” (Smith, 2014, p. 2), la cual va más allá de la tradicional cooperación internacio-

<sup>6</sup> Abalo señala: “El nuevo escalón del capitalismo emergente tiene como signo peculiar el fortalecimiento de China en cuanto potencia económica mundial que desafía la hegemonía de Estados Unidos y que no es afectada por la estrepitosa caída económica y social de los principales países occidentales encabezados por dicho país. Pero esa nueva realidad tiene un perfil diferente al proceso de desarrollo histórico del capitalismo” (2012, p. 57).

nal Norte-Sur (préstamos a ONG y a gobiernos para el aliviamiento de la pobreza y otros temas), que suponía finalmente retornos más altos para los países donantes. La nueva cooperación Sur-Sur supone una lógica de “ganar-ganar”, con menos condicionamientos a los países en desarrollo (financieros, mediáticos, presión internacional).<sup>7</sup>

Dada la disponibilidad de recursos financieros de China y su estrategia “going global” o “go out”, la nación asiática comenzó a dar un gran impulso a sus políticas de ayuda exterior, con énfasis en África y Asia, y de cooperación exterior, en la que destaca Latinoamérica –afirma el informe de UNC–, y también se refiere a los esquemas de cooperación Sur-Sur, basados en los principios de horizontalidad, que implican la colaboración como socios más allá de los niveles de desarrollo de cada país. Es en el segundo término de la fórmula, la del consenso, donde se trataría de establecer marcos de negociaciones comunes, una cooperación bajo acuerdo y la no imposición de condiciones unilaterales; así como la equidad, con el propósito de compartir costos y beneficios.

De esta forma, los BRICS tienen un enfoque particular del mundo que muestra la insatisfacción con el sistema de gobernanza mundial actual. Al mismo tiempo, no tienden a romper el orden internacional, sino a integrarse a este, pero cuestionan su liberalismo económico y las asimetrías que genera con los países en desarrollo. No suponen plantear un modelo de intercambio comercial desigual, ni tampoco se apuntan bajo ninguna hipótesis a propiciar intervenciones políticas o militares para someter a los países más débiles del sistema como sí lo hicieron y pretenden mantener los países más avanzados del norte industrial (Amin, 2013). Dada la alta integración de las economías, existe una suerte de balanza de poder que debilita la posibilidad de conflagraciones abiertas y los objetivos de buscar la desaparición del otro, como antaño.

Esta vinculación de América Latina con China y los emergentes se hace cada vez más intensa, como lo revela la reunión ministerial del Foro China-CELAC, celebrada en Beijing el 8 y el 9 de enero de 2015, y que definió las áreas clave y las medidas específicas para la coope-

<sup>7</sup> De acuerdo con R. Evan Ellis y Ulises Granados “desde 2008, las empresas chinas han empezado a establecerse en la región en minería, petróleo, agricultura, construcción, manufactura, telecomunicaciones, logística y la banca”. Los autores destacan la compra de acciones en Repsol y Noranda Aluminio en Brasil, Bidas y Occidental Petróleo en la Argentina, Petrobras en Perú, Nexen en Colombia, y la inversión de 40 mil millones de dólares en la faja del Orinoco, Venezuela. Además, complejos de refinación de azúcar en Jamaica, procesadoras pesqueras en Perú o autorizaciones para la tala de bosques en Guyana. En el sector bancario, ponderan los primeros pasos en la región del Industrial and Commercial Bank of China y del China Construction Bank. En infraestructura, mencionan los acuerdos para la construcción de hidroeléctricas en Ecuador, Belice y Honduras; termoeléctricas, puertos, ferrocarriles y casas en Venezuela, caminos y puentes en Guyana, Jamaica y Surinam. Uno de los proyectos económicos más ambiciosos de China en la región es el plan para el desarrollo del canal de Nicaragua, obra que cuesta entre 50 mil y 80 mil millones de dólares. El vínculo entre la Argentina y China gira alrededor del *swap*, los trenes de pasajeros, el Belgrano Cargas, las represas y las próximas centrales nucleares. De este modo: “Washington ya no puede presumir de un ‘dominio’ exclusivo de la región para imponer su modelo económico, su agenda política ni sus prerrogativas sobre derechos humanos, seguridad y cooperación” (Ellis y Granados, 2015).

ración general entre las dos partes de 2015 a 2019, donde, se señala, ha sido de especial importancia para la expansión del comercio y la inversión, y para el establecimiento del paradigma de cooperación Sur-Sur.<sup>8</sup>

### **El conflicto geopolítico entre el Norte y el Sur globales**

Ahora bien, el ascenso de los emergentes pareció tocar techo hace poco tiempo. En algún momento, las teorías del desanclaje y la posibilidad de independizarse de las economías desarrolladas del Norte sucumbieron frente a nuevos datos: la fragilización de algunos de esos países, como el bajo crecimiento y los problemas económicos de Brasil y, asimismo, China reduciendo sus altas tasas de crecimiento en favor de un modelo basado no tanto en las exportaciones como en la demanda local.

La crisis capitalista y la emergencia de los BRICS lleva a Estados Unidos, a partir de lograr estabilizar su economía mediante políticas de inyección de dinero, a querer recuperar parte del terreno perdido. De este modo, Estados Unidos diagnostica que se atraviesa un estado de “desorden mundial” (Kerry, 2015) que se expresaría en múltiples formas de conflictos y violencia en diversos lugares del mundo: Medio Oriente y el

Estado islámico; Ucrania y “la agresión Rusa”; el exceso de “estatismo” en América Latina, de corrupción y amenaza a la libertad de prensa que en algunos casos amenazaría la seguridad nacional de ese país. Y esto resulta desafiante para su voluntad de reconstituir un liderazgo global. El orden unipolar estaría así amenazado por el terrorismo islámico, la agresión rusa sobre Ucrania, el expansionismo chino y la falta de compromiso de los BRICS en la defensa de los derechos humanos.

La idea de una agenda de seguridad y antiterrorista tiende a configurar el nuevo liderazgo global, fuertemente emocional y de identificación frente a lo que sería la configuración de la barbarie. Esto ya no se produciría necesariamente sobre la lógica de sociedades de libre mercado y de pertenecer al Primer Mundo, sino sobre la advertencia de las amenazas e inseguridades que penden sobre los ciudadanos, de los problemas de derechos humanos y minorías. Si bien los sucesos terroristas generan rechazo en el conjunto de la opinión mundial, también es cierto que su resolución no es fácil, generan un dilema ético: ¿recurrir a la intervención y al “militarismo humanitario” o una nueva justificación de “la guerra justa”, o la posibilidad de la negociación y de la paz? Dado que las intervenciones militares muchas veces fueron

<sup>8</sup> Tres semanas después, la III Cumbre de la CELAC, que subrayó la cooperación con China, prometió una vez más facilitar los acuerdos e iniciativas del Foro lo antes posible. Según los planes, ambas partes se esforzarán por conseguir un volumen de comercio de 500 mil millones de dólares estadounidenses, e inversiones por valor de al menos 250 mil millones de dólares en la próxima década. La determinación de la presidenta argentina de viajar a China simboliza de alguna manera la determinación de América Latina de desarrollar sus lazos con China, en un momento en el que la economía de la región ha sufrido un duro golpe por la caída de las exportaciones a destinos tradicionales como la UE. Bajo la presión a la baja de la economía mundial, la región de América Latina busca expandir su comercio con China para diversificar sus exportaciones e incrementar la inversión mutua.

excusas para mayor control económico y echar leña sobre el fuego, ¿qué hacer en situaciones donde los derechos humanos y de minorías son conculcados por terroristas? Karen Smith (2014) muestra el contraste entre la opción tomada por los países desarrollados por la acción directa e intervenciones militares y la posición de los BRICS, que señalan la preferencia por negociar y no intervenir militarmente.

También parece que los beneficios de las políticas de ocupación e intervención militar empiezan a ser decrecientes. Porque si bien el logro militar puede ser exitoso, el político de generar algún orden y legitimidad en esas regiones ocupadas parece cada vez más engorroso y difícil de implementar. Además, la fragmentación estatal, el conflicto político y la violencia militar crecen junto con el tráfico de armas. A partir de esta situación, se plantean tres alianzas de Estados Unidos en su intento de reconfigurar el poder mundial en torno a su liderazgo como “Nueva Alianza Occidental”.

La primera alianza es, hacia el Este, con la UE, que es de libre comercio, y que se observa en la crisis de Ucrania y el intento de expulsar a Rusia de la propia UE. También se observa la subordinación político-militar de la UE a Estados Unidos a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que intenta mostrar la agresión de Rusia sobre Ucrania y señalar la necesidad de sanciones a este país, comerciales, tecnológicas, financieras y militares. Esto ha generado un conflicto todavía presente e irresuelto entre Kiev y las regiones separatistas del Este, promueve el giro de Rusia hacia el Este, la alianza con China y la construcción de la región euroasiática.

La segunda alianza es hacia el Pacífico, la denominada Alianza Transpacífi-

co, interpretada como política de vinculación económica comercial de Estados Unidos en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y, a la vez, como política de contención de China, es decir, asociada con apoyos económicos militares a aquellos países que más adversidad mantienen con China, con la cual Estados Unidos tiene una enemistad geopolítica, a pesar de su sociedad comercial. Esto elevó hace dos años la tensión militar en la región, pero en 2014 la política de China de colaborar en la política ambiental con Estados Unidos, de promover con el Banco de Asia el Banco BRICS como parte de una institucionalidad financiera alternativa al Banco Mundial, y las importantes inversiones que realiza para reconvertir la antigua Ruta de la Seda, hacen que se produzca una creciente influencia económica sobre una región en la que Estados Unidos empieza a tener un rol menor.

La tercera alianza es la del Pacífico, que se constituye en América Central y del Sur e intenta colocar a países que no tenían un proceso de integración previo, sino acuerdos tipo TLC (Chile, Perú, Colombia, México), dentro de una visión estratégica que reúne libre comercio, apertura económica, seguridad jurídica para las inversiones, menos Estado y lucha contra el narcotráfico. La Alianza del Pacífico tiene por objetivo recuperar el señoreaje que Estados Unidos históricamente ejerció sobre América Latina.

El intento de reconfiguración del poder de Estados Unidos sobre la región se produce cuando hay otro contexto mundial, distinto al de la revolución de las *commodities* de la primera década del siglo. Esto se relaciona con la desacele-

ración general en el crecimiento de los países emergentes, que habían sostenido el crecimiento mundial en los primeros años de la poscrisis.

De este modo, la lucha principal que enfrentaría el mundo en el actual escenario estará marcada por dos agendas diferentes. La primera es la transmitida por los *media* globales: resolver el terrorismo del Estado islámico que amenaza con esparcirse por todo el mundo y el narcotráfico incontrolable, para lo cual serían necesarias medidas de intervención directa de las fuerzas armadas; enfrentar la inseguridad y la corrupción; el libre mercado como forma unilateral para derrotar la inflación y el ahorro del Estado en favor de la economía privada. La otra agenda es la del desarrollo: reactivar y generar empleo mediante la cooperación y la negociación multilateral, establecer una nueva arquitectura financiera internacional, terminar con los paraísos fiscales y construir un sistema mundial que distribuya mejor las responsabilidades sobre el medio ambiente y que contribuya a un mundo más equilibrado. Se trataría de ajustar el sistema financiero global para que este no termine ajustando a los pueblos y las democracias del mundo. Sobre el narcotráfico hay otro enfoque centrado en los derechos humanos, donde se afirma que droga y delito no están automáticamente asociados. El núcleo del debate que se plantea está en la idea de reemplazar las medidas puramente represivas que dominaron la agenda internacional.

¿Cuáles son las agendas y sus geopolíticas que se contraponen en la actualidad en esta acentuada inestabilidad sistémica? Una de ellas, la de mostrar un mundo amenazado por el fundamentalismo islámico –haciendo referencia de

alguna forma a la lucha de civilizaciones de Huntington–; por el narcoterrorismo; por la agresión de países como Rusia, ejemplificada en Ucrania; por el populismo de América del Sur que amenaza la independencia de los poderes, la libertad de prensa y el libre mercado; y por los estados permeados por la corrupción de sus élites políticas.

La otra agenda, por el contrario, tiene que ver con el riesgo global de permanecer en un capitalismo recesivo y estancado, que reproduce desigualdades y asimetrías en todo el mundo y no reconoce la alteridad. Es necesario entonces generar acciones multilaterales en favor del gasto en infraestructura, de un activismo estatal a favor del empleo y la distribución del ingreso aun a costa de una inflación positiva, y conseguir la regulación del sistema capitalista financiero internacional. Se requiere un mundo con más multilateralidad en sus decisiones de gobernanza global, más negociación que sanción, y reformas en los organismos internacionales de crédito para facilitar las negociaciones de paz y promover procesos de descolonización que aún permanecen, amenazando las soberanías de los estados.

Por último, es difícil predecir si la primera agenda, la que corresponde al núcleo duro del Norte global que somete a sus propias periferias a la austeridad y la marginación, erosionando en sus sistemas democráticos el principio de igualdad, prevalecerá o no sobre la otra. Esta agenda hace a la dominancia del núcleo del capital financiero comunicacional, a los complejos militares industriales y a las agencias globales de supervigilancia y control global. Lo cierto es que la segunda agenda y su geopolítica cuentan con más volunta-

des y un relato utópico, pertenecen a los países emergentes y a los sectores progresistas de países centrales, como los partidos transformadores del sur de la UE que cuestionan el orden neoliberal, la austeridad y el ajuste. El núcleo duro de la multipolaridad está en el dinamismo de la acumulación en Asia, en la nueva modalidad de cooperación Sur-Sur y en los gobiernos democráticos de todo el mundo que intentan modificar un orden institucional mundial que reproduce asimetrías, y donde se observa que la situación de estancamiento y alta conflictividad no hacen al equilibrio mundial ni al bien común global sino al interés de unos pocos. Lo que sí puede decirse es que, aun con alta volatilidad de los escenarios mundiales, hay una profunda modificación de las placas tectónicas del poder global previo, y que la nueva marea del cambio progresivo parece que tenderá a avanzar más que a retroceder.

## Conclusiones

Se trata de ligar las preguntas iniciales con los desarrollos realizados sobre cuáles son las cartas de navegación del futuro del país, qué significan estos nuevos modelos posneoliberales emergentes en América del Sur y sobre la multipolaridad que pugna por consolidarse.

En primer lugar, hay que afirmar que existe un nuevo mundo y nuevos actores, especialmente a partir de 2008, de la crisis financiera mundial desatada por la caída de Lehman Brothers y luego diseminada a la UE y con impacto en todo el mundo, y del crecimiento de los emergentes y su incidencia en la gobernanza global: la multipolaridad. Este es un cambio impensado hace más de una década. También surgen

modelos de acumulación democráticos posneoliberales en América del Sur, con más orientación y regulación del mercado por parte del Estado.

Por eso, cuando los países de la región se abren a nuevos mercados y se insertan en el nuevo mundo con nuevas alianzas, modifican la anterior geopolítica de alineamiento irrestricto y mediación por parte de los países industriales del Norte, y en particular por Estados Unidos. Hasta la caída de la URSS, para la región –simplificadamente–, el mundo se dividía en dos mitades: por un lado, el Este, denominado “mundo comunista”, y, por el otro lado, Occidente. Ese era “el mundo”, y no se está hablando de siglos atrás, sino de un par de décadas. Hoy el mundo ha cambiado a tal punto que han surgido potencias económicas y tecnológicas impensables en aquella etapa.

La Argentina y otros países de la región tienen ante sí un mundo que puede permitir el desarrollo que no pudo lograrse en el siglo XX. En gran medida porque las geopolíticas en las que nuestros países estaban insertos conspiraron contra ello. Esto puede también generar una nueva reprimarización, pero ya depende de los mismos países antes que de las imposiciones externas. Lo novedoso de la multipolaridad es que reconoce signos esperanzadores, porque hay actores nuevos y oportunidades y, lejos de ser una realidad negativa, permite tener socios y abandonar la subordinación. La cooperación Sur-Sur es la oportunidad de ir hacia un mundo con el poder menos concentrado, más diverso, distinto al intento homogeneizador del Norte global, pero, a la vez, difícil de coordinar y ser aceptado, en la medida en que apuesta a una realidad más pacífica y negociadora, mientras que el bloque

financiero que forma el núcleo de la alianza global del Norte se articula con la especulación financiera y el gasto del complejo militar industrial y, por tanto, con la necesidad de reproducir conflictos en diversas partes del mundo.

En segundo lugar, y en conexión con lo anterior, los obstáculos para el desarrollo y una visión más autónoma y progresiva de nuestras posibilidades no provienen solo de intereses externos, sino paradójicamente desde adentro. Los fondos buitres serían una cosa distinta si no contaran con el apalancamiento mediático interno y de candidatos de oposiciones que ofrecen pagar todo y reestructurar nuevamente la deuda. Tal vez el principal obstáculo para una orientación de bien común generalizada esté en los propios sectores concentrados económico-mediáticos y en una visión político-cultural que se resiste a cambiar y aceptar las transformaciones operadas en esta década.

En tercer lugar, se puede concluir que sectores políticos, financieros transnacionales y de inteligencia de los Estados Unidos han decidido jugar fuerte en el Atlántico Sur y en el mundo en estos dos últimos años. Podría decirse que en la geopolítica del Atlántico Sur vienen por todo: por los gobiernos de base popular, por los recursos naturales estratégicos (básicamente el petróleo) y su privatización eficiente, y por la modificación de la actual inserción global en la cooperación Sur-Sur, hacia la integración de libre comercio de Alaska hasta Tierra del Fuego. Para la región, esto implica un cambio de clima político y un nuevo enfoque de dominación que se va acentuando sobre algunos países. El “fin de ciclo” significa, ni más ni menos, que estos países deben volver a las situaciones “normales” y a las

alianzas internacionales clásicas de las que nunca debieron salir.

En cuarto lugar, el avance de los gobiernos de izquierda de la región muestra que la lucha por la transformación social ya no es un patrimonio exclusivo de los movimientos sociales –al estilo del Foro de Porto Alegre contra el neoliberalismo–, sin interlocutores en el Estado ni en la política de cambio. Sino, por el contrario, la crisis financiera global y el surgimiento de nuevas experiencias progresistas de los emergentes hacen de los estados los actores predominantes de la nueva agenda política de transformación a favor del trabajo y de los sectores empobrecidos y excluidos.

El nuevo modelo y paradigma es principalmente de carácter político y estatal, porque replantea las perspectivas de poder tanto económicas, políticas y sociales como de relaciones internacionales predominantes en los últimos cuarenta años. Particularmente cuestionado es el economicismo neoliberal que ponía como sujeto al mercado, lo privado, el individuo y la despolitización tecnicista, que veía las recetas copiadas y la voz de las élites financieras como el logos del bien común. Frente a esto, un Estado no en el sentido del *Welfare State* o del estatismo previos, sino de regulación del mercado mediante una articulación público-privada que no se desentiende de la problemática de la competitividad junto con la distribución del ingreso.

En quinto lugar, el desafío parece consistir en liberar a la política y a las democracias del callejón sin salida al que pretenden empujarlas los grupos de poder económico, los dueños de multimedios y parte del Poder Judicial, que tratan de erosionar a los gobiernos populares y democráticos. Se puede reconocer que Venezuela, Bra-

sil y la Argentina fueron líderes del No al ALCA, de la construcción de la Unasur y de la CELAC, partícipes del G77+China. Estos países muestran una inserción geopolítica de América Latina que tiende a promover un desarrollo productivo y un mundo más equilibrado. Y es probable que a ciertos intereses este rumbo no les resulte lo mejor y por eso intentan desestabilizar.

Para terminar, la multipolaridad quizás sea signo de la declinación y emergencia de una nueva etapa de la humanidad, en la que procesos de dominio coloniales, neocoloniales y de dependencia entran en declinación, donde los esquemas de poder de control militar, territoriales y de usurpación empiezan a tener menos vigencia o capacidad para legitimarse. En parte, porque estos esquemas comienzan a mostrar más contradicciones y conflictividades para aquellos países que los ejercen, pero básicamente porque los pueblos y sus gobiernos democráticos hacen valer la defensa de sus derechos y proyectos de desarrollo con mayores posibilidades. Porque parte de la agenda del mundo emergente es la posibilidad de in-

corporar ciencia y tecnología a la producción, aumentar su valor agregado y que no sean ya el territorio predominante de un grupo de naciones.

Quizá este proceso no sea producto de resistencias sin futuro alguno, condenadas de antemano a la derrota y frustración, sino cada vez más consistentes. Pero aquellos poderes en su declinación no se eliminarán por completo, subsistirán, tendrán que negociar con otras sociedades de otro modo. Si bien es complejo y difícil soportar las presiones, sanciones e intervenciones que pretenden retornar a la antigua gobernanza y la supremacía unipolar y a las élites tradicionales, la tarea de consolidar el nuevo paradigma sigue siendo parte de la política, sigue siendo posible y deseable. Probablemente, la multipolaridad, los nuevos modelos posneoliberales y la configuración de regiones sean signos de esta realidad que pugna por consolidarse, signos de cielos y tierras nuevos.

(Recibido el 12 de marzo de 2015.)

(Evaluado el 4 de mayo de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Abalo, J. (2013), "Los horizontes de la reorganización del sistema capitalista mundial", *Revista Socialista*, N° 7, Buenos Aires, 15 de octubre.
- Amin, S. (2013), "China", *Monthly Review*, vol. 64, Nueva York.
- Beck, U. (2005), *Power in the global age: a new global political economy*, Cambridge, Polity Press.
- Castell, M. (2013), *Communication Power*, Nueva York, Oxford University Press.
- Cavarozzi, M. (2013), "Modelos de acción presidencial en el siglo XXI latinoamericano", *Reforma y Democracia*, revista del CLAD, N° 55, Caracas. Disponible en: <<http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/055-Febrero-2013/Cavarozzi.pdf>>.
- Cao, H. y A. Laguado (2015), "Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina", *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 4, Buenos Aires.
- Ellis, R. E. y U. Granados (2015), "La conquista china de Latinoamérica", *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 15, N° 1, enero-marzo.
- Ferrer, A. (2004), *La densidad nacional*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

- García Delgado, D. y C. Ruiz del Ferrier (2013), “El nuevo paradigma. Algunas reflexiones sobre el cambio epocal”, *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 1, Buenos Aires, pp. 64-81.
- y M. Peirano (comps.) (2011), *El modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia de mediano plazo*, Buenos Aires, CICCUS / Flacso.
- Gargarella, R. (2011), *La Constitución en 2020*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Kuhn, T. S. (1962), *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Laclau, E. (2005), *La razón populista*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Milani, C. (2011), “Les pays émergents dans l’actuel ordre mondial: Changements et légitimité politique”, *La Revue Internationale et Stratégique*, N° 81, París.
- Mouffe, C. (2013), *Agonistics: thinking the world politically*, Londres, Verso.
- Negri, T. y M. Hardt (2000), *Imperio*, Cambridge, Harvard University Press.
- Pelfini, A. (2014), intervención en la conferencia “Auge y caída de las potencias internacionales: una evaluación de los BRICS”, Buenos Aires, Flacso.
- Piketty, Th. (2014), *El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- Sader, E. (2015), “La ultraizquierda fracasó”, *Página/12*, Buenos Aires, 12 de enero.
- Smith, K. (2014), “The BRICS Alternative: Implications for Africa and the Global South”, conferencia “Auge y caída de las potencias internacionales: una evaluación de los BRICS”, Buenos Aires, Flacso.
- Zaiat, A. (2015), “El riesgo Brasil”, *Página/12*, 21 de febrero.
- Zovatto, D. (2015), “¿Hacia un cambio de ciclo en la región?”, *Clarín*, Buenos Aires, 9 de marzo, p. 19.
- 

## Autor

**Daniel García Delgado** es doctor en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires e investigador independiente del Conicet. Se desempeña además como director del área Estado y Políticas Públicas de Flacso Argentina.

Publicaciones recientes:

- (2013), “El nuevo paradigma. Algunas reflexiones sobre el cambio epocal”, *Estado y Políticas Públicas*, N° 1, Buenos Aires, Flacso.
- (2013), “La década ganada. Provisión de bienes y servicios públicos en los gobiernos progresistas del Cono Sur, 2002-2013”, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, noviembre.
- y M. Peirano (comps.) (2011), *El modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia de mediano plazo*, Buenos Aires, CICCUS.
- 

## Cómo citar este artículo

García Delgado, D., “El modelo de desarrollo con inclusión y su inserción en la multipolaridad. Agendas y geopolíticas en conflicto”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 159-177, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



**DOCUMENTOS  
POLÍTICOS DE  
COYUNTURA**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

**segunda época**



# PRESENTACIÓN

---

El director y el secretario de redacción vuelven a presentar la sección “Documentos políticos de coyuntura”, como propuesta de publicación de diversas expresiones y posiciones acerca de problemáticas políticas que no ocultan posiciones o matices que manifiestan proyectos, propuestas, reflexiones, adhesiones, críticas, incomodidades o incertidumbres referidas a los niveles local, regional e internacional. El objetivo es cooperar y, eventualmente, promover debates que contribuyan a la evolución de la pluralidad de voces que emergen desde la urgencia de la inmediatez de los tiempos de la coyuntura política.

Tal vez el lector pueda compartir la arriesgada pregunta: ¿por qué una revista científica y académica, presentada por una universidad pública, dedica una sección a la enunciación política, envuelta en las fuerzas ideológicas que aparecen al calor del momento actual? Las controvertidas respuestas pueden surgir desde distintos lugares, construirse con varias líneas argumentales. Nuestro punto de vista es que no hay, no podría haber, un muro que separe ni una frontera infranqueable entre la ciencia y la ideología, tal como lo teorizó hace ya más de siete décadas Max Horkheimer. Desde este presupuesto, el compromiso de la revista es dar un lugar abierto a la multiplicidad de las posiciones políticas necesarias para la profundización y superación de las exposiciones democráticas, participativas y de texturas emancipatorias, para contribuir a la convivencia con bienestar e igualdad entre los seres humanos.

En este número presentamos un ensayo del español Jordi Borja sobre las ciudades y la ciudadanía, un artículo de Carlos Antonio Aguirre Rojas sobre el neozapatismo y un escrito de Oscar R. González sobre los más recientes acontecimientos políticos en la Argentina.



# CIUDADES DEL FUTURO Y UTOPIÁS URBANAS<sup>1</sup>

---

Jordi Borja

## Las ciudades del futuro son las de hoy

El futuro urbano es hoy, se está construyendo cada día. Es suficiente analizar las tendencias actuantes. Pero estas son contradictorias y, por lo tanto, no podemos adivinar cómo serán los resultados de las dinámicas confrontadas. ¿Se impondrán los modelos fragmentados y dispersos, las calles y los barrios cerrados, los centros gentrificados o monopolizados por los edificios altos y ostentosos del poder político y económico? ¿O –por el contrario– predominarán más las resistencias sociales y se impondrá la vida urbana hecha de mixturas y continuidades? ¿Qué ocurre con las nuevas centralidades y la compacidad de los desarrollos urbanos periféricos, el “hacer ciudad sobre la ciudad”, la ciudad amable y convivencial definida por la calidad del espacio público? En resumen, ¿viviremos en una ciudad fundamentalmente “competitiva” y segregadora, desigual y ostentosa? ¿O viviremos en una ciudad amable e integradora, reductora de las desigualdades y pensada para vivir todos y no como escenario *for export* para los visitantes y sus servidores, mientras la mayoría vive en urbanizaciones sin ciudad?<sup>2</sup>

Tendencia no es destino. Los actores sociales y políticos pueden orientar las tendencias en un sentido u otro, reforzar una y reducir otras. Para ello hay que imaginar escenarios de futuro y contrarrestar las fuerzas o mecanismos que generan espacios urbanos anticidadanos. Los escenarios de futuro deseables no son exactamente las utopías urbanas, las ciudades ideales imaginadas por literatos, filósofos, ingenieros, arquitectos, urbanistas o políticos. Son el resultado de estrategias promovidas por los actores del presente. Hoy sabemos cuáles son las tendencias perversas y las humanistas. Y conocemos cuáles son las fuerzas e intereses que generan despilfarro de recursos e hiperconsumo artificioso, el malestar urbano y la desigualdades o exclusiones crecientes. Y no faltan ideas sobre cómo

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente en octubre de 2014, disponible en <<http://jordiborja.cat/ciudades-del-futuro>>.

<sup>2</sup> El autor analizó las tendencias presentes y las resumió en doce tendencias negadoras de la ciudad que hace ciudadanía, mientras que las tendencias positivas son las que hacen posible el ejercicio de los derechos ciudadanos. Véanse Belil, Borja y Corti (2012) y Borja (2013).

hacer una ciudad justa, humana y atractiva. Hay experiencias positivas en casi todas las ciudades, parciales pero estimulantes, contradictorias pero de las que siempre se puede aprender.<sup>3</sup> Hay numerosos autores que analizan críticamente la ciudad actual y hacen propuestas radicales y posibles. Hay movimientos sociales que realizan prácticas ejemplares y expresan aspiraciones e ilusiones. Pero no hay propuestas alternativas que formalicen la ciudad del siglo XXI y que incorporen los valores ciudadanos que emergieron en Europa en la Baja Edad Media y se han ido desarrollando desde entonces, especialmente en los siglos XIX y XX, por el impulso de los pensadores críticos y radicales y los movimientos populares de las clases trabajadoras.

## Las utopías urbanas, una historia interrumpida

En una época de crisis profunda de la ciudad, parece oportuno reivindicar las “utopías urbanas” positivas. No para copiar sus propuestas, en muchos casos propias de otros tiempos. Menos aún para imponer modelos físicos y sociales como Celebration, la ciudad ideal de la compañía Disney, que significaría construir falsos paraísos carcelarios.<sup>4</sup> La utopía no es un modelo de sociedad (o ciudad) que sustituye a la existente, es un horizonte, “la utopía sirve para andar”, como dijo Galeano. Las utopías urbanas interesaron siempre a los urbanistas como propuestas societales e ideas de ordenación física que expresaran un proyecto de “ciudad igualitaria”, como deseó Cerdá.<sup>5</sup>

Una de las primeras utopías “modernas”, la *Utopía* de Tomás Moro (1515), sirvió un siglo y medio después de inspiración a Tommaso Campanella (1568-1639), cuya obra *La ciudad del sol* anuncia “la ciudad socialista”. Pero es a partir de la Revolución Industrial cuando aparecen las utopías urbanas, en su mayoría críticas de las injusticias sociales tan visibles en las aglomeraciones urbanas.<sup>6</sup> Estas utopías proponían ciudades alternativas a las existentes: la New Harmony de Robert Owen (1771-1858), que empezó a poner en práctica su “ciudad cooperativa”; el Falansterio de Charles Fou-

<sup>3</sup> Permitan una referencia a Barcelona. Desde la década de 1990 fue considerada un modelo excelente a imitar. En los últimos diez años se han generalizado las críticas negativas. Ni todo fue luminoso antes, ni oscuro ahora. Y de lo uno y de lo otro se puede aprender. El autor ha analizado el caso de Barcelona en Borja (2011).

<sup>4</sup> En algunas de sus obras, Platón propone su “ciudad ideal”, la Atlántida. Una utopía social totalitaria que impone una supuesta felicidad a toda la humanidad. Una versión hollywoodiana aparece en la película *The Truman Show*. Y algunas realizaciones del New Urbanism son miniotopías: urbanizaciones para clases medias acomodadas y relativamente cultas que se refugian en pseudobarrios inspirados por el imaginario de ciudades históricas europeas.

<sup>5</sup> Ildefonso Cerdá (1815-1876), uno de los fundadores del urbanismo moderno, autor de *Teoría general de la urbanización* y del Plan Cerdá de Barcelona, que diseñó un modelo de ciudad fuera de las murallas, en un llano que no había sido urbanizado.

<sup>6</sup> Véase la obra de Engels *La situación de la clase obrera en Inglaterra*, que se basa en el caso de la ciudad de Manchester en la década de 1840. Marx y Engels apreciaron las buenas intenciones de los utopistas, pero criticaron radicalmente que plantearan alternativas marginales en lugar de transformar el sistema de capitalismo salvaje de entonces (y de ahora, por cierto).

rier, otro “socialista utópico” (1772-1847), quien describió detalladamente las formas de la ciudad y la organización social; o La Nueva Icaria de Eugène Cabet (1778-1856), que también llevó a la práctica sus “colonias” en Inglaterra y Estados Unidos, como Owen. Estas propuestas, sin embargo, adolecían de su carácter experimental y marginal. No transformaban la sociedad, construían “sociedades urbanas” al margen de ella. Pero sus ideas son aún hoy estimulantes.

En la segunda mitad del siglo XIX aparecen nuevos pensadores y proyectistas de ciudades alternativas que pretenden intervenir en las ciudades existentes. Surgen los precursores del ecologismo urbano de nuestra época. Nos referimos a Benjamin W. Richardson (1828-1896), William Morris (1834-1896) y Ebenezer Howard (1850-1928): fueron los creadores de la ciudad jardín, y han influido directamente en el urbanismo contemporáneo, pero tenían una cierta dosis nostálgica de un neoclasicismo propio de la ciudad barroca. Haussmann, el transformador de París entre 1852 y 1870, fue más práctico y se enriqueció: abrió grandes avenidas y el *boom* inmobiliario y especulativo ha servido de referencia actual “contrautópica”. Aún más influencia han tenido ideólogos y planificadores de la ciudad industrial como Tony Garnier, que se inspiró en una novela de Zola, *Trabajo*. Dos pensadores más próximos que llevaron sus propuestas de renovación de las ciudades industriales son el ya citado Ildefonso Cerdá y el madrileño Arturo Soria, creador del modelo de ciudad lineal.<sup>7</sup> La culminación de las utopías inspiradoras de la ciudad industrial del siglo XX culmina en el movimiento moderno y la propuesta de *cit  radieuse* que procura integrar las principales contribuciones de todos los utopistas que hemos citado.

Para concluir este breve recorrido, hay que constatar que las ideas urbanas positivas y más o menos utópicas se interrumpen a mediados del siglo XX. Se reconstruyen las ciudades después de la Segunda Guerra Mundial con una fuerte influencia del movimiento moderno, pero este modelo tiende a agotarse debido a los procesos urbanizadores metropolitanos. Se asume la urbanización que desborda las ciudades y debilita la ciudadanía. Aparecen las contrautopías que encuentran su teórico provocador y arquitecto mediático, Rem Koolhaas y su “ciudad genérica”, fragmentada y difusa, donde la arquitectura sustituye al urbanismo, y la urbanización niega la ciudad. La reacción es el historicismo elitista que ha tenido su defensor en el príncipe de Gales y su inspirador en el arquitecto Léon Krier. Las propuestas de ciudad-región, ciudad-territorio, ciudad de ciudades, ciudad metropolitana, región metropolitana, etc., más que conceptos propositivos son palabras destinadas a dar nombre a una realidad sin plan y sin proyecto. La urbanización sin ciudad nos exige construir modelos de ciudades para ciudadanos.

<sup>7</sup>La ciudad lineal se experimentó como barrio en Madrid. Pero fue en la Unión Soviética donde se adaptó este modelo y donde dio lugar a una ciudad nueva, Stalingrado (hoy Volgogrado).

## Referencias bibliográficas

- Belil, M., J. Borja y M. Corti (eds.) (2012), *Ciudades, la ecuación imposible*, Barcelona, Icaria.
- Borja, J. (2011), *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*, Barcelona, Editorial UOC.
- (2013), *La revolución urbana y los derechos ciudadanos*, Madrid, Alianza Editorial.
- 

### Cómo citar este artículo

Borja, J., “Ciudades del futuro y utopías urbanas”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 183-186, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

# LA NUEVA ETAPA DEL NEOZAPATISMO MEXICANO

---

Carlos Antonio Aguirre Rojas

## La enorme vigencia actual del neozapatismo mexicano

Después de más de veinte años de vida pública, y más de treinta de existencia, el neozapatismo mexicano continúa más vivo, activo y creativo que nunca. Y esto a pesar del constante y recientemente incrementado hostigamiento militar y paramilitar del Estado mexicano en contra de las dignas comunidades indígenas neozapatistas, y más allá también de la evidente y sistemática campaña de invisibilización y marginación montada por los medios de comunicación masiva, oficiales y privados, de prácticamente todo el espectro de la sociedad mexicana.<sup>1</sup>

Sin embargo, y no obstante esta “guerra de alta intensidad” que tanto los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como del Partido Acción Nacional (PAN) han llevado a cabo en contra del neozapatismo, es un hecho claro que sus bases de apoyo han pasado a ser, en estos 20 años de vida pública, de varias *decenas de miles* de indígenas rebeldes a varias centenas de miles de esos mismos indígenas en pie de lucha. Y eso, sin contar a los también cientos de miles y millones de simpatizantes que el neozapatismo ha generado a lo largo y ancho del planeta, y que hoy se agrupan, en México, en el vasto y creciente movimiento de la Sexta Nacional, y en el mundo, en los cientos de comités

<sup>1</sup> Este hostigamiento permanente recrudeció hace poco, cuando el 2 de mayo de 2014 fue arteramente asesinado un maestro zapatista, y fueron heridos otros trece compañeros de bases de apoyo zapatistas, además de haber sido destruidas una escuela y una clínica de la comunidad. Y todo esto en el Caracol de la Realidad, bastión histórico y simbólico del neozapatismo y centro importante de su irradiación original en tierras chiapanecas. Esta serie de ataques y agresiones desató la situación de emergencia que hoy se vive en todos los territorios neozapatistas, pero también, felizmente, la vasta y muy activa campaña de solidaridad nacional y mundial de apoyo y sostén al neozapatismo mexicano, y en contra de los gobiernos estatal y federal de México. Sobre esta situación y esa campaña mundial de apoyo, véanse los comunicados recientes en el sitio de internet del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN): <<http://www.ezln.org.mx>>.

de apoyo, de solidaridad, de observación, de acompañamiento e incluso de abierta militancia en el igualmente muy amplio movimiento de la Sexta Internacional.<sup>2</sup>

Además, y acompañando a este crecimiento cuantitativo, sostenido y enorme de sus bases de apoyo directas, y de ese movimiento nacional e internacional de la Sexta por ellos convocado, también ha habido una clara maduración y consolidación orgánica del propio neozapatismo, que en estas dos décadas ha pasado de denunciar y criticar el atroz sistema capitalista que aún padecemos a nivel mundial, a comenzar a construir en una “pequeña escala” –pequeña relativamente, pues ella ocupa casi tres cuartas partes de todo el territorio del estado de Chiapas, es decir, poco menos de 60.000 km<sup>2</sup> de extensión– los claros gérmenes de un mundo nuevo, ya no capitalista, y no regido por la lógica del lucro, de la explotación económica, de la opresión política y de la discriminación social y cultural en todas sus formas.

Un mundo nuevo no capitalista, basado en la autonomía global integral planteada y defendida por los neozapatistas, que fue conocido desde adentro y en los hechos por los miles de “estudiantes” que participamos en la rica experiencia de la Escuelita Zapatista celebrada en agosto y diciembre de 2013 y en enero de 2014.<sup>3</sup>

Por eso, y más allá de los naturales reflujos y luego relanzamientos que el movimiento neozapatista ha conocido, y que son propios de todo movimiento social vivo y activo, es claro hoy que su influencia dentro del vasto conjunto de las luchas y de los movimientos anticapitalistas y antisistémicos de todo el mundo continúa siendo muy grande y muy presente. Es, por ejemplo, capaz de inspirar a todo tipo de movilizaciones sociales fuertes, como lo vimos hace unos pocos años en varias de las grandes revueltas de 2011, y de seguir alimentando con sus múltiples lecciones a las rebeliones y a los combates desplegados en los cinco continentes de nuestro cada vez más pequeño planeta Tierra. Esto último se hace evidente en cada nueva reunión del Foro Social Mundial, iniciativa que, a pesar de su actual proceso de decadencia, sigue siendo aún uno de los espacios principales de encuentro de muchos de los movimientos anticapitalistas del mundo.

Gran vigencia anterior y actual del neozapatismo mexicano, que entre muchas otras razones se explica también por la permanente creatividad y capacidad de invención que ha mostrado este movimiento, que durante sus cuatro lustros de vida pública no ha dejado de renovar y de enriquecer sus complejas estrategias políticas, al mismo tiempo que mantiene firmemente sus principales objetivos.

<sup>2</sup> Llamado movimiento de la Sexta, tanto nacional como internacional, por estar construido a partir de su adhesión explícita a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, del año 2005, y no por inscribirse, para nada, en la serie de la Primera, la Segunda, la Tercera o la Cuarta Internacionales, que van desde Marx hasta el movimiento trotskista.

<sup>3</sup> Sobre esta concepción neozapatista de la autonomía, concebida como autonomía global integral, y luego sobre la importante experiencia reciente de la Escuelita Zapatista, véase Aguirre Rojas (2007b y 2013b).

## Renovarse, manteniendo los objetivos: la persistencia del neozapatismo

El 21 de diciembre de 2012, en la fecha supuestamente anunciada del “fin del mundo” según el calendario maya, los neozapatistas “tomaron” por segunda vez, aunque ahora de manera pacífica y no armada, cinco cabeceras municipales del estado de Chiapas, movilizándolo a más de 40.000 miembros de sus bases de apoyo y anunciando con ello la apertura de una nueva etapa, la cuarta, de su propio movimiento. Esta etapa se concretó pocos meses después, primero en la gran convocatoria del nuevo movimiento social anticapitalista y antisistémico, nacional e internacional, conocido como la Sexta, más adelante, en la original iniciativa de la Escuelita Zapatista, en la importante reunión con el Congreso Nacional Indígena de México y, más recientemente, en la convocatoria al Primer Festival Mundial de las Resistencias y las Rebeldías contra el Capitalismo, celebrado en varias ciudades y pueblos de México en diciembre de 2014 y enero de 2015.

La nueva etapa del neozapatismo, que al mismo tiempo que mantiene ciertas continuidades importantes con la etapa anterior del movimiento, la etapa de La Otra Campaña desarrollada entre junio de 2005 y diciembre de 2012, e incluso con toda la historia previa del neozapatismo, representa también un claro paso adelante y una nueva estrategia política general y, por ende, un conjunto también de discontinuidades evidentes con esas mismas fases de la historia neozapatista previa.<sup>4</sup>

Pues en esta nueva etapa, y en continuidad con toda su historia anterior, el neozapatismo sigue afirmando su profunda vocación anticapitalista y antisistémica, que asume que la causa de todos nuestros males no es ni un individuo ni un partido político cualquiera, sino un sistema social y todo un proyecto civilizatorio, es decir, el sistema y la civilización capitalistas mundiales, y que por lo tanto nuestros objetivos solo podrán cumplirse cabalmente cuando hayamos eliminado a ese capitalismo planetario de la entera faz del planeta Tierra.

Igualmente se mantiene aún su generosa postura condensada en su lema planteado desde 1994, “Para todos, todo, para nosotros, nada”, que implica y ha implicado ya muchas veces en el pasado que el neozapatismo no lucha egoístamente solo por sus demandas indígenas, y ni siquiera solo para liberar al pueblo mexicano del atrasado capitalismo que aún padece, sino que está dispuesto a poner en riesgo y en la balanza de la apuesta en juego todos sus propios logros (que por lo demás no son pocos, como lo pudimos comprobar directamente en la experiencia de la Escuelita Zapatista), cada vez que la situación lo amerita, como sucedió en enero de

<sup>4</sup> Sobre la periodización general de la historia del neozapatismo, y también sobre los rasgos específicos de su nueva etapa, véase Aguirre Rojas (2014b).

1994 y en los diálogos de San Andrés en 1996, y después de la masacre de Acteal de finales de 1997, y en la Marcha del Color de la Tierra de 2001, y en el apoyo a Atenco en 2006 y 2007, y ahora mismo, en contra del autoritario y represivo gobierno de Enrique Peña Nieto.

Y también se mantiene, en esta nueva etapa del neozapatismo, su lucha en contra de toda posible forma de exclusión y, desde ella, su tenaz defensa de un proyecto de lucha basado en el respeto del otro, en el reconocimiento y hasta la celebración de la diferencia, en la tolerancia y en el explícito cultivo de la diversidad. Pues si, como planteó Marx en *La ideología alemana*, la riqueza es la diversidad, el neozapatismo continúa asumiendo y reivindicando esta diversidad, para luchar, como lo ha repetido tantas veces, por “Un mundo en el que quepan muchos mundos”.

Además, esta nueva etapa mantiene aún el objetivo, declarado en La Otra Campaña, de impulsar en México la formación de un vasto y potente movimiento nacional antisistémico y anticapitalista, civil y pacífico, encaminado a transformar radicalmente la sociedad mexicana, instaurando un nuevo e inédito gobierno nacional que “mande obedeciendo”, una economía igualitaria donde nadie explote al otro ni viva del trabajo de otros, y en donde, sin ricos ni pobres, “estén todos parejitos”, y una sociedad y una cultura basadas en el cultivo de la diferencia y la diversidad, un “mundo donde quepan muchos mundos”, sin jerarquías, asimetrías ni exclusiones de ningún tipo.<sup>5</sup>

Finalmente, otro elemento de clara continuidad en esta etapa nueva del neozapatismo es el de continuar predicando con el propio ejemplo, es decir, el de mantener una coherencia total entre sus discursos y sus acciones, lo que entre muchas otras cosas también implica que luchar por ese mundo nuevo no capitalista ni clasista debe comenzar a hacerse aquí y ahora, lo que el neozapatismo ha hecho desde hace más de veinte años en sus propios territorios, en su misma forma y estructura como organización de lucha, en su movimiento en general, e incluso en su relación con la sociedad civil nacional e internacional, pero también con otros movimientos sociales de México, de América Latina y del mundo.

Continuidades importantes que se mantienen en esta nueva etapa del neozapatismo mexicano, y que explican en parte el enorme impacto mundial que este movimiento ha conquistado y mantenido durante ya más de dos décadas, posicionándolo como un referente “modélico” ejemplar para prácticamente todos los movimientos antisistémicos actuales en todo nuestro pequeño planeta Tierra.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Sobre este proyecto de crear ese movimiento nacional antisistémico y anticapitalista en México, vale la pena releer la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, que según el Subcomandante Marcos ha sido hasta hoy “la más audaz y la más zapatista de todas las iniciativas” del neozapatismo, y cuyo texto puede consultarse en el sitio en internet del EZLN. Véanse también los artículos incluidos en *Contrahistorias* (2006).

<sup>6</sup> Sobre este carácter “modélico” ejemplar del neozapatismo mexicano, véanse los ensayos de Wallerstein (2008) y Aguirre Rojas (2007a y 2014a).

## Mantenerse, renovando la estrategia: la nueva etapa del neozapatismo

Por otra parte, existen también varios rasgos originales, que son claras discontinuidades de esta nueva etapa frente a las anteriores. La primera de ellas es el acento mayor que ahora el neozapatismo pone en torno a la dimensión internacional y planetaria de su propia lucha. Pues si bien es claro que la tarea de cada movimiento revolucionario es la de hacer la revolución en su propio país —y esto, no por ningún tipo de chovinismo o de nacionalismo cualquiera, ambos hoy ya bastante anacrónicos—, también es cada día más evidente que la lucha en contra del capitalismo solo puede ser una lucha mundial, pues todos los que estamos en su contra solo triunfaremos realmente cuando cada uno en su país, y todos juntos en todo el planeta, hayamos enterrado definitivamente a ese capitalismo planetario.

De modo que, si en contra de la propia voluntad del neozapatismo, su movimiento tuvo sobre todo presencia en Chiapas en las dos primeras etapas de su vida histórica (la etapa clandestina de 1983 a 1993, y la segunda etapa, primera de vida pública, de 1994 a 2005), y si en la tercera etapa, entre 2005 y 2012, se convirtió en un movimiento de alcance nacional con 15 mil miembros repartidos en todo el territorio mexicano (15 mil miembros, no 15 mil personas, pues el miembro número uno del movimiento es el EZLN, que incluye a cientos de miles de personas), en esta nueva etapa el neozapatismo se afirma doblemente, primero como un movimiento anticapitalista y antisistémico mexicano, agrupado en la Sexta Nacional, pero igualmente y en segundo lugar como un movimiento antisistémico y anticapitalista internacional y planetario, autodesignado como la Sexta Internacional.

Otro elemento de discontinuidad y originalidad de esta etapa nueva es el que se deriva del complejo diagnóstico y análisis que el neozapatismo hace de la sociedad capitalista más contemporánea. Pues a todos los grupos del “abajo social” que antes había ya convocado el neozapatismo, ahora va a sumar uno nuevo, que es el de los “desposeídos totales” del mundo, al que los zapatistas llaman los “sótanos de la sociedad” o el abajo dentro del abajo social, y que está constituido por los que no tienen absolutamente nada, ni riqueza, ni poder, ni posición social, ni prestigio, ni jerarquía, ni estatuto social alguno, conformando así el escalón más bajo de toda la pirámide de las sociedades actuales en todo el planeta.

Porque igual que la mayoría de los movimientos anticapitalistas del siglo XX, hasta antes de 1968, los neozapatistas han convocado también a todas las víctimas directas del funcionamiento normal del capitalismo, a aquellos que son explotados, despojados, despreciados o reprimidos por ese sistema capitalista, según la definición zapatista de las “cuatro ruedas” que hacen andar a la sociedad capitalista actual. Pero también, y como varios de los movimientos posteriores a la revolución cultural mundial de 1968,

los zapatistas convocaron a todos los excluidos del mundo, es decir, a todos aquellos grupos y sectores sociales que la crisis terminal del capitalismo que vivimos desde hace más de cuatro décadas va dejando fuera de su funcionamiento normal, va excluyendo progresivamente, como los sin trabajo, los sin tierra, los sin papeles, los sin derechos, los sin ciudadanía, o los sin reconocimiento ni existencia social clara, que son excluidos, marginados e invisibilizados de múltiples modos por el capitalismo. Diversos y múltiples grupos y sectores de los *excluidos* que han crecido y proliferado enormemente en los últimos cuarenta años, y que no casualmente han sido una parte muy importante de los protagonistas centrales de las rebeliones desarrolladas en todo el planeta, en este mismo período de nuestra historia más reciente.

Y quizá parte del impacto universal y duradero del neozapatismo se explica también, precisamente, por su capacidad de haber transformado su lucha local y específica en contra de la exclusión secular de los indígenas mexicanos por parte del Estado, en una lucha verdaderamente universal en favor de todos los excluidos del mundo y en contra de toda forma de exclusión social o cultural posible.<sup>7</sup>

Pero la originalidad de esta nueva etapa consiste en que a esos grupos ya mencionados el neozapatismo va a sumar ahora la convocatoria explícita a “los de abajo”, a la base inferior de la sociedad, definida como los que “no tienen nada”, absolutamente nada, porque no tienen ni dinero, ni ninguna forma de poder social, ni ninguna herencia inmaterial, ni jerarquía cultural alguna, ni saber-poder, ni apellido de renombre, ni un mundo de relaciones vinculado a ciertos privilegios, ni monopolio político, ni voz, ni reflectores, ni apoyos o ventajas sociales de ningún tipo. Pues como dicen los compañeros neozapatistas, si ser mujer en el capitalismo ya es algo difícil, al ser rebajada y discriminada, e invisibilizada y humillada socialmente de muchas formas, sin embargo y a pesar de todo esto, sigue siendo diferente ser una “mujer del arriba social” que una “mujer de abajo”, pues a todas las dificultades derivadas de su condición femenina se suma la desposesión completa, producto de su ser parte del vasto y creciente mundo del “abajo social”. E igual que el ser mujer, sucede con el ser indígena, o campesino, u obrero, u homosexual, o jubilado, o un largo etcétera, que se diferencia internamente por esa frontera señalada por el zapatismo, entre el “arriba” y el “abajo”, frontera que además explica la relevancia otorgada por el neozapatismo a su reclamo permanente de aprender a “mirar abajo y a la izquierda”, si es que realmente queremos entender de modo crítico y adecuado las complejas realidades del mundo actual.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Sobre este impacto a la vez universal y duradero del neozapatismo, véanse Wallerstein (2001) y Aguirre Rojas (2012 y 2013a).

<sup>8</sup> Sobre este importante punto de las implicaciones de aprender a “mirar abajo y a la izquierda”, véanse los comunicados de 2013 del Subcomandante Insurgente Marcos titulados “Las miradas”, en el sitio web de Enlace Zapatista, y en Aguirre Rojas (2010).

Convocatoria entonces a esos “sótanos” sociales que son el nivel más bajo del abajo social, que hace evidente la riqueza conceptual y de caracterización teórica del neozapatismo, en su análisis y diagnóstico del capitalismo más contemporáneo, capitalismo que debido a su crisis terminal reproduce y ahonda ahora de modo extremo todos esos procesos de desposesión total. Y la convocatoria también ubica muy certeramente a los nuevos sujetos y actores sociales producidos por este capitalismo de nuestro más actual presente, que hoy engrosan masivamente las filas de la rebelión mundial anticapitalista y antisistémica en curso.

Por último, un tercer rasgo de la novedad radical de esta etapa más reciente del neozapatismo está en la forma de organización que propone para todo el movimiento de la Sexta, Nacional e Internacional, basado en el principio de no hegemonizar y de no homogeneizar a los distintos miembros de dicho movimiento. Forma de organización nueva e inédita, que ya se esbozaba desde su irrupción en la vida pública hace veinte años, y que en esta etapa nueva alcanza su explicitación y maduración completas. Un modo de organización que casi parecería, según los parámetros tradicionales, una no-organización o hasta una antiorganización, pues no solo no implica ni inscripción, ni formularios, ni recomendación de un tercero, ni pruebas o requisitos previos, ni procesos complicados de formación o aprendizajes preparatorios, ni experiencia o militancia probadas anteriores, sino que además es totalmente horizontal, sin jerarquías, sin delegación de funciones o tareas, totalmente desconcentrada y descentralizada, además de promotora explícita, para todos y cada uno de sus miembros individuales y colectivos, de la mayor autonomía, libertad e iniciativa propia posibles.

Pues partiendo de la convicción, expresada por el Subcomandante Marcos, de que “para rebelarse y luchar no son necesarios ni líderes, ni caudillos, ni mesías ni salvadores”,<sup>9</sup> los zapatistas proponen que la forma de organización de la Sexta, tanto Nacional como Internacional, se base solo en que son de la Sexta aquellos que declaran por sí mismos, libre y voluntariamente, ser miembros de la Sexta, y cuya única condición es la de proponer, en sus modos y en sus formas, y desde sus calendarios y geografías propios, compromisos de acción y cumplirlos. Nueva forma de organización, cercana a una estructura rizomática, que va a revolucionar totalmente los esquemas de organización de todos los movimientos anticapitalistas y antisistémicos anteriores e incluso actuales, al replantear de modo radicalmente distinto la relación entre “líderes” y “masas”, o entre “vanguardias” y “movimientos o sectores o clases aliados”, lo mismo que entre “programa”, “estrategia” y “táctica” de un lado, y acciones “espontáneas”, “inmediatas” o “no organizadas o planificadas previamente” por

<sup>9</sup> Esta afirmación la hizo el Subcomandante Marcos en su discurso final, “Entre la luz y la sombra”, donde también declara su propia “muerte” (simbólica), el 25 de mayo de 2014, discurso que puede consultarse en el sitio web de Enlace Zapatista.

el otro. También replantea los vínculos entre “disciplina de la organización” y libertad de acción individual o colectiva de sus miembros, o entre los “intelectuales”, o la “conciencia” o el “saber erudito” por una parte, y los militantes de base, o el instinto revolucionario o los saberes populares por la otra, entre muchos puntos directamente conectados con estas formas y estructuras organizativas de los movimientos.

Revolución que supera las falsas antítesis entre los dos polos mencionados de cada una de las relaciones recién enunciadas, aunque siempre en la lógica de devolver el protagonismo central a las bases del movimiento, y que avanza en el sentido de reunificar, en lugar de oponer, ambos polos de cada falsa antítesis enunciada. Lo que se mostró muy claramente, por ejemplo, primero en la Escuelita Zapatista, donde los “intelectuales” fueron real y rigurosamente educados e instruidos por los indígenas bases de apoyo y, más recientemente, con la “muerte” simbólica del Subcomandante Marcos, el que si bien cumplió una tarea que fue esencial e imprescindible en las etapas anteriores, como vocero oficial del neozapatismo, y como “puente” entre el digno movimiento indígena y la sociedad civil, ahora ha dejado de ser necesario, cuando ese neozapatismo dialoga ya directamente con todos los miembros de la Sexta, Nacional e Internacional, y cuando dicho puente se vuelve superfluo, porque hoy la sociedad civil y el neozapatismo son ya compañeros de lucha el uno del otro, en el vasto combate anticapitalista y antisistémico que, seguramente, más temprano que tarde, habremos de ganar.

Porque si los compañeros neozapatistas nos han enseñado durante veinte años que el “nosotros” colectivo debe ser siempre mucho más importante que cualquier “yo” individual, y si una de sus críticas centrales a la vieja y ya caduca actividad de la política humana es la de que se basa en la cada vez más injustificada e ilegítima “delegación” de la capacidad de decidir de las mayorías hacia toda suerte de líderes, caudillos, mesías, salvadores, iluminados, intelectuales o pretensos guías ilustrados, siempre autodesignados y siempre absurdos, entonces es lógico y fácilmente comprensible que ellos mismos sustituyan al anterior vocero, el Subcomandante Insurgente Marcos, por el nuevo vocero, el Subcomandante Insurgente Moisés, al mismo tiempo en que destruyen y eliminan tranquilamente ese holograma o botarga que habían creado, inflado y alimentado por los medios de comunicación masiva capitalistas, y que era esa falsa imagen del Subcomandante Marcos.

Lo que no impide para nada que el verdadero Subcomandante Marcos, y no el holograma creado desde el exterior, siga siendo un compañero de lucha valioso, querido y respetado por todas las comunidades neozapatistas, y siempre fiel y comprometido colaborador central del movimiento neozapatista y de la Sexta, Nacional e Internacional, en su conjunto. Aunque ahora se haya rebautizado Subcomandante Insurgente Galeano. Así que, desde la clara convicción de que los líderes somos

todos, y de que, parafraseando a Marx, la emancipación de todos nosotros solo puede ser obra de todos nosotros mismos, bien podemos decir, tranquila y alegremente: “¡El individuo Subcomandante Insurgente Marcos ‘ha muerto’! ¡Viva el nuevo personaje colectivo nombrado Subcomandante Insurgente Galeano!”.

## Referencias bibliográficas

- Aguirre Rojas, C. A. (2007a), *Chiapas, planeta Tierra*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo.
- (2007b), *Mandar obedeciendo. Las lecciones políticas del neozapatismo mexicano*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo.
- (2010), “La mirada neozapatista: mirar (hacia y desde) abajo y a la izquierda”, *Rebeldía*, N° 68, México.
- (2012), *Movimientos antisistémicos. Pensar lo antisistémico en el siglo XXI*, Rosario, Prohistoria.
- (2013a), *Antimanual del buen rebelde*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo.
- (2013b), “La escuela neozapatista: vivir desde adentro la lucha por la autonomía”, *Contrahistorias*, N° 21, México.
- (2014a), “El significado del neozapatismo mexicano dentro de los movimientos antisistémicos actuales”, *Contrahistorias*, N° 22, México.
- (2014b), “Neozapatismo: nueva etapa”, *El Viejo Topo*, N° 320, septiembre.
- Contrahistorias* (2006), N° 6, México.
- Wallerstein, I. (2001), “Marcos, Mandela y Gandhi”, 1 de marzo, <<http://fbc.binghamton.edu>>.
- (2008), *Historia y dilemas de los movimientos antisistémicos*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo.

---

### Cómo citar este artículo

Aguirre Rojas, C. A., “La nueva etapa del neozapatismo mexicano”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 187-195, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.



# LOS ANDAMIOS DEL GOLPISMO

---

Oscar R. González\*

Los historiadores del futuro quizás ubiquen el comienzo del siglo XXI en el año 2008 –del mismo modo que Eric Hobsbawm fijó el inicio del siglo XX en la Primera Guerra Mundial–, con el estallido del sistema financiero en Wall Street, que se expandió rápidamente a la economía mundial hasta impactar en la producción real de los países desarrollados y de las economías emergentes. Aunque esa no fue la primera crisis tras la segunda posguerra, fue la más grave. Después de la de 1987 en Estados Unidos se desencadenó una oleada en los países emergentes: la del Tequila en México en 1994-1995, la de los países del Sudeste Asiático y Japón en 1997, la de Rusia en 1998, la argentina de 1997, la de Brasil en 1998-1999 y otra vez la argentina en 2001, que fue también una crisis política. Algunos economistas han señalado la notable coincidencia de estas debacles financieras con el lanzamiento de agresivas campañas militares en Medio Oriente por parte de Washington, en una suerte de curioso keynesianismo militar.

La crisis que comenzó en Estados Unidos con el derrumbe de las hipotecas *subprime* en 2007 y eclosionó en Wall Street en 2008 aceleró y profundizó los procesos de destrucción de los estados sociales europeos, que en realidad ya había comenzado en las vísperas de los ochenta con Margaret Thatcher en Gran Bretaña y, ya en los ochenta en los Estados Unidos con Ronald Reagan. Al mismo tiempo, le dio visibilidad a una serie de cambios en el contexto económico y geopolítico mundial, ahora caracterizado por las crecientes dificultades de Estados Unidos para imponer su hegemonía a nivel planetario, la consolidación de China como potencia emergente y en disputa, la imposibilidad de Washington para consolidar equilibrios favorables en Medio Oriente y, más recientemente, por el intento de Rusia de afianzar un bloque eurasiático centrado en ella, más el antagonismo, puesto en primer plano por la crisis, entre el capital financiero y la gobernabilidad democrática, que es la forma que adopta hoy la confrontación entre capital y trabajo.

El modelo de acumulación capitalista impuesto a nivel planetario a partir de aquellos ochenta, que parecía inexpugnable pese a sus enormes

\* Secretario de Relaciones Parlamentarias de la Nación y exdiputado nacional del Partido Socialista. Texto de mayo de 2015.

costos sociales, tocó sus límites en el derrumbe que afectó la economía mundial treinta años después. La hegemonía del capital financiero, respaldada por el aplastante predominio militar y tecnológico de los Estados Unidos en medio de lo que se creía el fin de la bipolaridad, puso a Europa a las órdenes de Washington, no solo en los países gobernados por la derecha sino que produjo un proceso de vaciamiento ideológico y claudicación política en los partidos socialdemócratas y socialistas europeos, poseedores de una larga tradición reformista de generación y defensa de los derechos sociales y de las conquistas obreras. Estos partidos resultaron cómplices entusiastas de las reformas de mercado, colaborando con un panorama desolador a la hora de resistir la ola neoconservadora.

Al mismo tiempo, el belicismo estadounidense alineó a los países europeos –varios de ellos importantes fabricantes y proveedores de armamento a todas las facciones en pugna– en el intervencionismo militar en Medio Oriente y Asia. Pero fue en países de América Latina –solados primero por dictaduras militares, luego por la crisis de deuda de los ochenta y, más tarde, por las feroces reformas promercado aplicadas en la Argentina, Brasil y México por sus respectivos gobiernos neoliberales– donde surgirían respuestas populares a la depredación financiera. Cada una con sus peculiaridades históricas, políticas y culturales, un conjunto de naciones puso en marcha procesos populares y democráticos con participación de masas que, de un modo u otro, confrontan fuertemente con los grandes grupos de poder y de presión locales e internacionales. Allí se dan cita la rapiña del capital especulativo local e internacional, la avidez de las grandes potencias –principalmente Estados Unidos pero también Europa– por los recursos naturales no renovables, y la enconada disputa económica, política, social e ideológica del modelo de acumulación rentístico-financiero con las aspiraciones democráticas, de vida y de trabajo de las mayorías populares.

La vieja contradicción entre el capital nacional, interesado en el desarrollo local independiente, y los monopolios internacionales de la industria y las finanzas, no tiene peso en las sociedades emergentes de las grandes transformaciones surgidas a partir de los ochenta. Es el caso de la Argentina donde, desde la dictadura cívico-militar en adelante, el proceso de transnacionalización de la industria ya no pudo revertirse de manera significativa. Hoy la gran industria está en manos de empresas extranjeras que tienen un fuerte componente financiero. Lo mismo sucede con las patronales agropecuarias, cuyas ganancias se reinvierten en la especulación inmobiliaria y en los fondos de inversión radicados en paraísos fiscales.

Hay elementos comunes en la manera y los medios con que se despliega el agresivo asedio a los gobiernos populares de América Latina, ya sea en Bolivia, Brasil, Ecuador, la Argentina o Venezuela. En primer lugar, el papel desempeñado por los conglomerados de prensa, que disponen de tecnologías de comunicación que les permiten alcanzar un lugar oligopólico de privilegio, a menudo excluyente, en la disputa política e ideológica.

Los medios hegemónicos son hoy, en gran medida, la sociedad civil, hasta tal punto que han sustituido el papel de los partidos políticos como generadores de consensos y como productores de proyectos y programas.

Los partidos tradicionales se han ido fragmentando al compás de este vaciamiento de discursos y utopías, relegados al papel de coro desafinado que replica las directivas emanadas del capital rentístico-financiero a través de diarios como *Clarín* y *La Nación*. Todos ellos son actores protagónicos de las operaciones de desgaste y desestabilización, mediante campañas sucias de mentiras y manipulación de la opinión pública, apoyadas en una enorme capacidad tecnológica de difusión.

Los grandes grupos como Clarín de la Argentina, Televisa de México y Rede O Globo de Brasil, son conglomerados empresarios con inversiones en las finanzas, la industria, la producción agropecuaria, la educación privada, la industria del entretenimiento, cuya asociación con fondos de inversión internacionales los integra al capital especulativo mundial.

Esta integración está en la base de la confluencia, en tiempo y lugar, de la ofensiva de los fondos buitres contra la Argentina; de los fallos judiciales de tribunales estadounidenses que apañaron esa ofensiva; de la indiferencia de la administración Obama frente al caso luego de un tibio apoyo inicial; de la interacción estrecha entre la derecha estadounidense —como el *lobby* gusano de Miami y el Tea Party—, los usureros y los halcones republicanos; de la complicidad abierta de esa gente con los grandes diarios argentinos y sus columnistas habituales; de sectores de la justicia donde se acumulan capas geológicas vinculadas a la última dictadura y a los grandes negocios de cualquier índole con jueces y fiscales que creen que la democracia es un exceso y debe ser vigilada y controlada. En fin, del coro integrado por todos ellos y los dirigentes del capital agrario, las finanzas, la gran industria y el comercio, clamando por un inmediato acatamiento a las demandas de los buitres ordenadas por el juez Thomas Griesa, como un primer paso del regreso al endeudamiento externo, la devaluación y los recortes presupuestarios. En cuanto a la oposición político-electoral, en ella se dan el brazo la derecha dura e insensible del PRO, el neopejotismo que encabeza Massa, el social-liberalismo de los partidos que fugazmente integraron UNEN y el peronismo residual. La izquierda tradicional, como siempre y a diferencia de la izquierda de los setenta, se mantiene independiente: independiente de cualquier construcción política alternativa.

La visibilización de estas complicidades demostró el asombroso nivel de control planetario que ejerce el capital especulativo, que lejos de ser marginal, como creían algunos, integra el sistema financiero mundial junto a los grandes bancos de inversión de Estados Unidos, Europa y Japón. Las contradicciones manifiestas entre los fondos buitres y el FMI y otros organismos internacionales, por ejemplo, no son otra cosa que la pugna de esas instituciones por imponer alguna forma de regulación a la voracidad incontenible de aquellos, que amenazan destrozarse cualquier negociación

de deuda soberana de otros países. Lo que el FMI defiende, en última instancia, son los bancos poseedores de bonos de los países endeudados, que más temprano que tarde irán a una reestructuración de la deuda, como hoy lo está reclamando Grecia.

El sitio puesto a la gestión de Cristina Fernández por esta poderosa liga de intereses tuvo su último hito en la asombrosa patraña puesta en marcha por el finado fiscal Alberto Nisman, probablemente un instrumento más de la guerra de inteligencia que Estados Unidos e Israel libran en el tablero de Medio Oriente irradiándola a todo el mundo. La explosiva denuncia y, sobre todo, la aparición del fiscal sin vida fueron recibidas con alborozo por la prensa corporativa y muchos dirigentes opositores en el intento de erosionar el poder presidencial. Como en casos anteriores, en “la marcha de los fiscales” se movilizó una fracción de las capas medias en contra del gobierno. Ese sector, al igual que la clase alta, de buen nivel educativo pero módica formación política y culturalmente limitada, imaginó un cierre de círculo condenatorio: corrupción, indecencia, exacción a la propiedad y, el colmo, asesinato de un fiscal presto a fulminar al poder político.

Que el gobierno argentino haya resistido y superado semejante carga, luego de años de operaciones desgastantes, solo se explica por la capacidad de organización y la movilización crecidas al calor del conjunto de reformas sociales y de afianzamiento y consolidación de los derechos sociales, con particular énfasis en la política de memoria, verdad y justicia y de inclusión social de vastos sectores. Son conquistas que ganaron, especialmente, el corazón y la conciencia de millones de jóvenes, herederos de la tradición de lucha de las generaciones pasadas.

Si los grandes grupos de poder, y con ellos el conjunto de la oposición, esperaban que la denuncia de Nisman, coronada por su sospechosa muerte, fuera la ofensiva final contra la presidenta y, sobre todo, que funcionara como una lección implacable para los candidatos que aspiran a sucederla, mostrando cuál es el límite de la democracia formal y de la autonomía política, la formidable respuesta popular del domingo 1 de marzo, cuando la primera mandataria inauguró el año parlamentario rodeada del apoyo de amplios sectores movilizados de la sociedad, demostró una vez más la vitalidad de un proyecto de cambios sociales, económicos y culturales que ha arraigado profundamente en la conciencia social.

---

### **Cómo citar este artículo**

González, O. R., “Los andamios del golpismo”, *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época, año 7, N° 28, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2015, pp. 197-200, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/-revista-de-ciencias-sociales-n-28.php>>.

**EXPRESIONES  
ARTÍSTICAS**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época



# FAMILIAS PRODUCTORAS

# UN ABRAZO A LA CIUDAD

*Una antropóloga e investigadora, una  
cientista social y poetisa, y un agrónomo  
extensionista se encuentran casualmente  
y componen esta sinfonía documental  
de imágenes y poemas, invitándonos  
a sentir, ponderar y reflexionar acerca  
del rol de los agricultores familiares  
como actores centrales de la matriz  
socioeconómica nacional*

---

### **Fotografías**

María Carolina Feito (Conicet/DIIT-UNLAM)

Pedro Aboitiz (INTA)

### **Poemas**

Susana Novick (Conicet/UBA/IIGG)

---



*¿Por qué brindan  
señoras, mujeres todas?  
¿No saben aún que el mundo  
confabula acerca de la verdad  
difusa, eterna, siempre opaca?  
¿Por qué tanto regocijo  
cuajado en sus ojos desnudos?  
¿No amaneció de sorpresa  
la leyenda escrita  
en un puñado de piedras  
que resulta inexacto sobrevivir  
sin someterse  
al desolado molde de la esclavitud?  
Pues sus ajuares me anuncian  
un nuevo día.  
Sí, parece que es factible  
que vivir se puede  
incluso con manos pintadas  
de sublevada algarabía.*

---

Foto: María Carolina Feito

Texto: Susana Novick

González Catán, La Matanza, 2013



*Rescatan históricas travesías  
para construir un puente  
de raza, sangre y umbrales.  
A paso curtido  
la tierra cobija su marcha  
enarbolando brotes de alfalfa.  
Colores  
serenos colores acunan  
los tallos sagrados  
que de sus espaldas nacen.*

---

Foto: Pedro Aboitiz  
Texto: Susana Novick  
Dique Luján, Tigre, 2012



*Sobre los hombros  
el surco recorre  
periferias del mundo.  
Entre luces  
las botas desafían temblores  
de cuidadas moléculas porosas.  
Son las lechugas  
que intuitivas definen  
sus presentes vidas.  
Mano y azada  
perpetúan el gesto  
virtuosas canteras diurnas  
un sombrero  
ella  
y la osadía.*

---

Foto: María Carolina Feito  
Texto: Susana Novick  
Parque Laza, Luján, 2013



*El pie vuela  
lo sostiene el aire  
lo sostiene un canto  
camino de tierra  
leñoso atajo.  
La trenza  
eje del universo  
todo lo resguarda  
en perfecto equilibrio  
que centrado gira  
abrazado de ovejas  
baila  
se rinde  
se calla  
a los pies de ella  
el universo  
enlaza fusiona  
ceremonia y esperanza.*

---

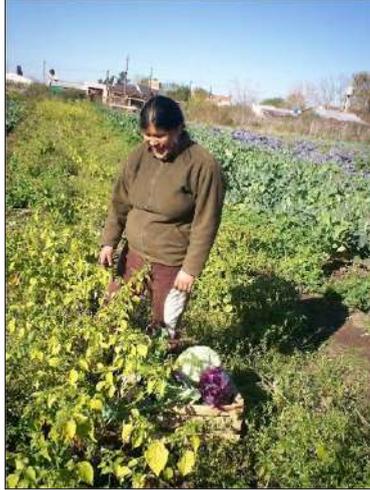
Foto: María Carolina Feito  
Texto: Susana Novick  
Open Door, Luján, 2013



*De la mano enfrentan  
la lujuria de occidente  
falta la manzana  
quizá el árbol  
la serpiente ausente.  
Pero la belleza que  
emana de sus cuerpos  
hoy cubiertos  
imaginados desnudos  
por el pincel de Durero  
estallan resistentes.  
La alegría escrita en la tierra  
refleja intensas horas  
de espinacas verdes.*

---

Foto: María Carolina Feito  
Texto: Susana Novick  
Open Door, Luján, 2013



*Arrumacos y sonrisas  
regocijadas  
las hortalizas  
publican su  
filosófica desnudez  
morado pecíolo  
hechizado  
azul volcánico.  
La tierra amanece  
en botánica ternura  
ovoides filamentos  
acogen  
notas vegetales  
humanos tonos  
en despojado ritmo  
embrionado.*

---

Foto: Pedro Aboitiz  
Texto: Susana Novick  
Open Door, Luján, 2013

**RESÚMENES**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época



Susana Novick / María Carolina Feito

## Migraciones y agricultura familiar: un vínculo perdurable

### Resumen

El texto aporta un panorama de la cuestión migratoria en la Argentina, enfatizando la temática de los derechos sociales de los migrantes otorgados a través de la normativa sancionada en enero de 2004 (Ley de Migraciones N° 25.871), vinculándola con la nueva ley sobre agricultura familiar sancionada en enero de 2015 (Ley de Agricultura Familiar N° 27.118). Las autoras relacionan la dimensión jurídica de ambos textos con la elaboración e implementación de una nueva estrategia de desarrollo iniciada en la Argentina posterior a la crisis de 2001.

**Palabras clave:** migraciones, agricultura familiar, políticas públicas

### Abstract

The text provides an overview of the migration issue in Argentina, emphasizing the theme of social rights of migrants granted through legislation passed in January 2004 (Migration Act 25.871), linking the new law on family farming sanctioned in January 2015 (Act on Family Farming 27.118). The authors relate the legal dimension of both texts to the development and implementation of a new development strategy initiated in the post-2001 crisis Argentina.

**Keywords:** migration, public family farming, policy

Andrés Barsky

## Las producciones familiares bolivianas y el rol del Estado. Análisis de las políticas públicas para el sostenimiento de la agricultura periurbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires (2000-2015)

### Resumen

El presente artículo se propone hacer un balance de las políticas públicas que, en la última década y media, han tenido incidencia en el cinturón verde de la Región Metropolitana de Buenos Aires, un territorio donde el horticultor familiar boliviano ha asumido un rol central como productor y comercializador mayorista. El complejo aparato estatal, desde sus distintos niveles de decisión, se ha propuesto llevar a cabo una serie de acciones de política pública que alcanza al entramado de las producciones familiares bolivianas que se despliega en los bordes de la ciudad. El trabajo procura indagar en el tipo de vinculaciones institucionales que el Estado

ha construido con los migrantes y evaluar el alcance de tales políticas en lo referido a la preservación efectiva del cinturón hortícola, un espacio altamente vulnerable ante el avance de la urbanización.

**Palabras clave:** agricultura periurbana, políticas públicas, agricultura familiar, migración boliviana

### Abstract

In the last 15 years, periurban agriculture has become an important issue in Buenos Aires Metropolitan Area state's agenda. Different programs have been generated at the government's levels, in a context in which Bolivian horticulturalists and marketers have been playing an important role. Diverse initiatives have been developed during the period in order to support horticulture in the urban fringe. Considering that these policies has been characterized by complexity, the purpose of the paper is to analyze what type of relationship has been built between institutions and migrants. These public experiences should serve as a basis of discussion and further reflections, with the objective of implementing effective territorial measures to preserve periurban areas.

**Keywords:** periurban agriculture, government policies, family farming, bolivian migration

María Carolina Feito

## Políticas de tierras para la agricultura familiar periurbana. Conflictos y organización de ocupantes en Luján, provincia de Buenos Aires

### Resumen

El acceso a la tierra es una de las grandes problemáticas que enfrentan los agricultores familiares que desarrollan sus actividades productivas en áreas periurbanas. Desplazados por el avance inmobiliario con el desarrollo de los *countries*, así como por el reclamo de dudosos "dueños" que intentan desalojarlos de los predios donde residen y producen, estos agricultores deben enfrentar desafíos cotidianos para la planificación de sus producciones, donde los factores infaltables son la inseguridad y la incertidumbre. Analizamos el caso de productores bolivianos y un colectivo de ocupantes neorrurales que se unieron por el reclamo contra desalojos violentos protagonizados durante 2013 y 2014 en la localidad de Open Door, partido bonaerense de Luján. La planificación y el ordenamiento del uso y acceso al suelo con fines productivos en zonas urbanas y periurbanas recibieron poca atención por parte de organismos públicos y civiles de apoyo a la producción agropecuaria, así como de los decisio-

res políticos. Concluimos que las políticas para el acceso a la tierra de la agricultura familiar en estas zonas deberían contemplar los importantes servicios ambientales que presta este tipo de producciones. Destacamos que los agricultores familiares son actores productivos fundamentales para la matriz económica nacional, en el marco de un nuevo modelo de desarrollo integral e inclusivo.

**Palabras clave:** desarrollo rural, acceso a la tierra, agricultura familiar, agricultura periurbana, neorruralidad

### Abstract

Access to land is one of the major problems faced by family farmers who develop their productive activities in peri-urban areas. Displaced by the housing forward to developing country clubs, as well as the dubious claim of “owners” trying to evict them from the exploitations where they live and produce, these farmers have to face daily challenges for planning their productions, where the inevitable factors are insecurity and uncertainty. We analyze the case of Bolivian producers and a group of neo-rurals occupants were joined by featuring claim against violent evictions during 2013 and 2014 in the town of Open Door, Luján, Buenos Aires. The planning and management of land use and access to productive purposes in urban and peri-urban areas received little attention from public and civil organizations to support agricultural production, as well as policy makers. We conclude that policies for access to the ground of family farming in these areas should provide important environmental services that this type of production. We emphasize that family farmers are fundamental productive players for national economic matrix, under a new model of comprehensive and inclusive development.

**Keywords:** rural development, access to land, family farming, peri-urban agriculture, new ruralities

Susana Carmen Battista / María Carolina Feito

## Territorialidad y políticas públicas. El ámbito rural de La Matanza

### Resumen

En este artículo pretendemos abordar las orientaciones desde las que se desarrollan las políticas de intervención para el desarrollo rural en el partido bonaerense de La Matanza, las estrategias de acción de los actores sociales participantes y el rol del Estado: cómo inciden las políticas públicas que se implementan en el área rural en los proyectos productivos y la sustentabilidad de dichas políticas desde lo económico, lo social

y lo ambiental. Estas actividades productivas se desarrollan en estrecha relación con las áreas urbanas, lo que permite encuadrarlas dentro del concepto de agricultura periurbana, entendida esta como un “territorio de producción alimentaria de proximidad”. El estudio de la temática rural en La Matanza no posee mucha tradición, a pesar de que las áreas rurales ocupan un tercio de la superficie del distrito. Las producciones que allí se asientan son el resultado, en su mayor parte, de esfuerzos e iniciativas privadas o de organizaciones sociales. Las políticas públicas locales han abordado de manera insuficiente al sector, de modo que no resulta posible ponderar con exactitud su contribución actual o potencial en la economía del distrito. Considerando la agricultura familiar como actor significativo en la agricultura periurbana del territorio periurbano oeste del Área Metropolitana de Buenos Aires, enfatizaremos el análisis de las políticas para este tipo particular de actividad. Pretendemos aportar herramientas para pensar en una concepción integral de las políticas públicas para el sector productivo local, en el que la producción agropecuaria posee incidencia actual y potencial.

**Palabras clave:** desarrollo rural, agricultura familiar, agricultura periurbana, políticas públicas

#### **Abstract**

In this article we address the guidelines from which intervention policies for rural development in the Buenos Aires district of La Matanza develop strategies of action of the participating social actors, the role of the state (how to influence public policies implemented in rural areas in productive projects and sustainability of these policies from an agroecological approach). These productive activities are developed in close relation to urban areas, allowing to fit them within the concept of urban agriculture, understood as an “area of food production proximity”. The study of rural issues in La Matanza not have much tradition, although rural areas occupy a third of the area of the district. The productions are based here are the results, for the most part, efforts and private initiatives or social organizations. Local public policies have addressed so inadequate to the sector, so it is not possible to weigh accurately the actual or potential contribution of agriculture to the economy of the district. Whereas family farming as a significant player in the peri-urban agriculture peri-urban west territory Metropolitan Area of Buenos Aires, will emphasize the analysis of policies for this particular type of activity. We aim to provide tools to think about a comprehensive conception of public policies for local production sector, where agricultural production has actual incidence and potential.

**Keywords:** rural development, family farming, peri-urban agriculture, public policies

María Carolina Feito / Pedro Aboitiz

## Intervención para el desarrollo del asociativismo de migrantes bolivianos. Experiencia de investigación y extensión

### Resumen

Nos proponemos mostrar una experiencia en la que se combinan investigación y extensión para el desarrollo rural de asociaciones de agricultores familiares de la colectividad boliviana, en el partido de Luján, provincia de Buenos Aires. Analizamos la innovación organizacional de horticultores bolivianos en transición a la agroecología, que intentan lograr certificación social de sus productos, participando del programa Cambio Rural del INTA. La implementación de una intervención de desarrollo constituye el momento en que diversos dominios sociales se entrecruzan y son mutuamente construidos. Focalizar la atención en esa interfaz de diferentes actores permite ver arenas de conflicto, donde se negocian prácticas, discursos y sentidos, que a la vez modelan la intervención. Intentamos reflexionar sobre el rol de los distintos actores que participan de espacios organizativos en el desarrollo de proyectos específicos, explicitando la interfaz profesional entre investigador y extensionista. Nos basamos en la interacción que surgió entre los autores trabajando juntos en terreno (agronomo y antropóloga). Describimos las acciones del técnico extensionista en terreno durante la ejecución de un proyecto de desarrollo; las herramientas (teóricas, prácticas, metodológicas, experienciales, psicológicas) con que cuenta para afrontar la facilitación de estos procesos. Debaticimos sobre los compromisos del investigador que aporta herramientas analíticas. La fructífera combinación de los roles del investigador y el extensionista permite desarrollar actividades conjuntas en pos del mejoramiento de la calidad de vida de los productores involucrados, al mismo tiempo (y sin ser totalmente conscientes de ello), en una investigación académica y en una intervención social.

**Palabras clave:** extensión rural, desarrollo rural, modalidades de intervención, asociativismo

### Abstract

We intend to show an experience in which research and extension for rural development by associations of family farmers in the Bolivian community in Open Door, Luján are combined. We analyze organizational innovation of Bolivian horticulturists in transition to agroecology, who pursue social certification of its products, participating in the program INTA Rural Change. The implementation of a development intervention is the time when various social domains are intertwined and mutually constructed. Focus attention on the interface of different actors, lets us see arenas of

conflict, where practices, discourses and meanings, which in turn shape the intervention are traded. We try to reflect on the role of the different actors involved in organizational spaces in the development of spec the roles of the researcher and the extension enables joint activities toward improving the quality of life of the producers involved, at the same time (and without being fully aware of it) in an academic research and a social intervention.

**Keywords:** rural extension, rural development, intervention methods, associativism

Dolors Comas d'Argemir  
**Luchando contra la violencia de género.  
Aportes de los medios de comunicación**

**Resumen**

Este artículo analiza el papel de los medios de comunicación en la lucha contra la violencia de género en España. El activismo del movimiento feminista ha sido esencial en la conversión de la violencia contra las mujeres en un asunto público. Pero el elevado conocimiento que existe sobre este problema no proviene tanto del contacto directo con activistas feministas o con actores políticos, sino que se conoce fundamentalmente a través de los medios. La hipótesis es que no se puede entender en España la magnitud de las actuaciones públicas que se han llevado a cabo para combatir la violencia de género sin la conjunción de los movimientos feministas, las intervenciones políticas y los medios de comunicación. El compromiso que los medios asumieron en relación con este problema contribuyó a hacerlo visible, a incrementar la sensibilidad ciudadana y a legitimar las políticas públicas. La hipótesis es también que este papel de los medios explica en parte las diferencias en la percepción social y política de la violencia de género respecto a otros países.

**Palabras clave:** género, violencia de género, violencia contra las mujeres, medios de comunicación, construcción social de las noticias

**Abstract**

This article wishes to highlight the role of media in the struggle against partner violence against women in Spain. The activism of the feminist movement has been essential in the shift from private issue to public problem. But people glean their ideas about this problem from de media, not from activists or politicians. We argue that it is not possible to understand the magnitude of the public policies that has been implemented in

Spain without the contribution of feminist movement, political activity and media. The important concern of the media in Spain has helped to make the problem visible, raise citizen awareness and legitimate public policies. And we argue also that this particular role of the media explains some of the differences among Spain and other countries in social and political perception of violence against women.

**Keywords:** gender, gender violence, domestic violence, media, social construction of news

Víctor Damián Medina

## La producción de consumidores y el estancamiento económico. Una contribución para el análisis de la construcción cultural de la demanda

### Resumen

El objetivo de este artículo es situar la emergencia del consumo y la creación de consumidores en el marco de un proceso de estancamiento del crecimiento económico a nivel mundial, cuyo origen se remonta a la crisis de mediados de los años setenta con la finalización del *boom* económico de posguerra denominado “los treinta años gloriosos”. Para ello, se aborda inicialmente la situación económica de las tres principales economías que se erigieron como tales luego de terminada la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos, la principal potencia económica, Alemania y Japón, sus inmediatos competidores. El propósito es avanzar luego en la dilucidación de los límites críticos que encontró este ciclo a principios de la década de 1970 para vincularlo con el rol protagónico que posteriormente adquirieron las innovaciones tecnológicas y la configuración de la demanda en relación con los estímulos al consumo y sus efectos performativos.

**Palabras clave:** ciclo económico, posguerra, consumo, performatividad.

### Abstract

The purpose of this article is to situate the emergence of consumption and the creation of consumers within the framework of a process of stagnant economic growth worldwide, which dates back to the crisis of the mid-70s with the completion postwar economic boom called “thirty glorious years”. To do this, the economic situation in the three major economies that were erected as such after the second World War will be taken initially: United States, the leading economic power, and Germany and Japan, its immediate competitors. The intention is to advance in the elucidation of the critical limits that found this cycle in the early 1970's to

link it with the leading role that subsequently acquired the technological innovations and the configuration of demand in relation to the stimulus to consumption and its performative effects.

**Keywords:** economic cycle, postwar, consumption, performativity.

María Daniela Rodríguez

Disputas por el territorio en un área de cordillera.

Tensiones, negociaciones y conflictos entre instancias

gubernamentales y población indígena mediadas por el turismo

#### Resumen

El artículo aborda las relaciones Estado-comunidad mapuche relativas a los conflictos desde una perspectiva territorial, a partir de la comunidad Puel como caso de estudio, en el Departamento Aluminé de la provincia de Neuquén. Las instancias gubernamentales reconocidas refieren al Estado municipal y provincial y, a partir de ello, se describen procesos de tensión, conflicto y despojos.

Se desarrolla un análisis que reconoce la conflictividad expresada en el territorio en relación con procesos de mayor institucionalización a partir del diseño de políticas y una implementación estatal de la actividad turística en las últimas décadas. Al mismo tiempo que se profundizaron los grados de institucionalización en esta relación, la comunidad Puel y comunidades vecinas constituyen un marco de discusión y acción política a partir de la creación del Consejo Zonal Pehuenche, actor que se instituye como interlocutor en las relaciones políticas con los agentes estatales. Finalmente, el artículo se introduce en la compleja relación entre Estado y población mapuche, con énfasis en el ingreso de la actividad turística.

**Palabras clave:** territorio, turismo, comunidad mapuche, Estado

#### Abstract

The article discusses the relationship State-Mapuche community on conflict from a territorial perspective, from the Puel community as a case study in the Aluminé Department of the Province of Neuquén. Recognized government agencies relate to the municipal and provincial government, and from this process tension, conflict and waste are described.

An analysis that recognizes the conflict expressed in the territory in relation to greater institutionalization processes from policy design and implementation of state tourism, in recent decades is developed. While the degree of institutionalization in this relationship deepened, the Puel community together with neighboring communities provide a framework for

discussion and political action from the creation of the Zonal Council Pe-huenche, the actor to speak out on political relations with state agents. Finally, the article is inserted into the complex relationship between State and Mapuche population, with an emphasis on tourism income.

**Keywords:** territory, tourism, community mapuche, State

Daniel García Delgado

## El modelo de desarrollo con inclusión y su inserción en la multipolaridad. Agendas y geopolíticas en conflicto

### Resumen

El trabajo intenta justificar la emergencia de un nuevo paradigma en la última década. Este se fundamenta en el cuestionamiento, a nivel nacional, al paradigma neoliberal y el economicismo del *establishment* junto al surgimiento de un nuevo modelo de desarrollo inclusivo con mayor presencia del Estado y autonomía política. En segundo lugar, y simultáneamente, el cambio del proceso de integración regional, la modificación de una perspectiva más comercial hacia otra más autonómica, el “No al ALCA” y la creación de la Unasur y la CELAC muestran que la región pasa de ser pensada a pensarse por sí misma. Y finalmente, a nivel global, con la modificación sustantiva del poder económico y político mundial, se constituyen China y los BRICS en el centro de acumulación capitalista más dinámico del planeta y junto con ello la región latinoamericana se inserta en la cooperación Sur-Sur: el pasaje de la globalización unipolar a la multipolar. Este nuevo modelo y paradigma posneoliberal está siendo cuestionado por poderes tradicionales en los últimos años, tanto internos como externos, marcando un tiempo de inflexión, pero al mismo tiempo el modelo manifiesta su capacidad y voluntad de consolidarse. Se muestran aquí las agendas y geopolíticas que corresponden a cada uno de estos niveles, explorando sus diversas posibilidades de éxito.

**Palabras clave:** modelo de desarrollo, multipolaridad, agenda, geopolítica, Estado

### Abstract

The work attempts to justify the emergence of a new paradigm in the last decade. The same is based on questioning, nationally, the neoliberal paradigm and economism of the establishment by the emergence of a new model of inclusive development with greater presence of the State and political autonomy. Second, and simultaneously changing the regional integration process, modifying a commercial perspective to a

more autonomous, the “Not to ALCA” and the creation of Unasur and CELAC show that the region happens to be thought to think for herself. And finally, globally, with substantive changes in global economic and political power, China and the BRICS constitute the most dynamic center of the planet and with it capitalist accumulation Latin America is inserted through the South cooperation South: the passage from unipolar to multipolar globalization. This new model and post-neoliberal paradigm are being challenged by traditional powers in recent years, both internal and external marking a time of inflection, but while the model expresses its ability and willingness to consolidate. In what follows we will show geopolitical agendas and corresponding to each of these three levels, exploring the various possibilities of success.

**Keywords:** development model, multipolarity, agenda, geopolitics, State.

## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

1. Todos los artículos remitidos a la *Revista de Ciencias Sociales, segunda época* deberán ser inéditos.
2. Los autores aceptan la evaluación de sus artículos por parte del referato de la revista, y envían sus trabajos con conocimiento de que eventualmente podrían no ser publicados.
3. Se publicarán artículos en español.
4. Los autores enviarán su artículo electrónicamente a: <rsc.unq@gmail.com> o al secretario de redacción: <juanpabloringelheim@gmail.com> o al director: <chfidel@unq.edu.ar>.
5. Los mecanoscritos deben estar elaborados en Word, con letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado de 1, en papel A4. Las notas al pie serán en Times New Roman, cuerpo 10, interlineado simple.
6. Las notas deben insertarse en el texto con la función “insertar notas” del procesador de textos Word. Y aparecer en el final del texto bajo el encabezado “Notas”.
7. Los artículos tendrán un máximo de 8.000 palabras (aproximadamente 22 páginas) incluyendo notas y bibliografía. Las reseñas tendrán un máximo de 2.000 palabras.
8. Los artículos deberán estar precedidos de *un resumen en español y en inglés de no más de 250 palabras cada uno*. Al final del resumen, los autores *insertarán tres o cuatro palabras clave, también en español e inglés*, que describan el contenido del artículo.
9. Los autores deberán enviar junto con sus manuscritos un resumen bio-bibliográfico de tres o cuatro líneas que indique su título de mayor grado, su actual cargo académico e institución, investigación actual, y su labor profesional no académica. Finalmente, sus tres publicaciones más recientes.
10. Se sugiere que los títulos de los artículos no sean de una extensión mayor de seis palabras. Se podrán utilizar subtítulos para facilitar la lectura. La redacción se reserva la posibilidad de modificar títulos y subtítulos.
11. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones no deben insertarse en el texto. El autor debe indicar su localización aproximada en el artículo con una frase como “insertar Gráfico 1”. Los cuadros o tablas que se elaboren en Word deben estar en el archivo doc del artículo. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones deben ser en blanco y negro. Si los gráficos fueron realizados en Excel, solicitamos dicha hoja para que sea editable (letra, color, etc.). En el caso de ilustraciones o fotografías, estas deben presentarse en formatos compatibles (jpg, tif o eps) en *alta resolución (300 dpi)* para su mejor reproducción.

12. Las referencias a otros autores a través del texto deberán mencionar el apellido, la fecha de publicación y la página de la cita, adoptando uno de los formatos siguientes:

a) Ángel Quintero Rivera (1976, p. 61) propone una interpretación clasista del populismo en Puerto Rico.

b) La mayoría de las investigaciones de la llamada nueva historia se basan en el materialismo histórico (Quintero Rivera, 1976, p. 61).

13. Los datos completos bibliográficos de los trabajos citados deben aparecer al final del artículo bajo el encabezado de "Bibliografía general", en estricto orden alfabético, de acuerdo con el siguiente formato:

#### Libros

Apellidos, N. (año), *Título*, ciudad, editorial.

Auyero, J. (1999), *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Cuando se trate de una obra de más de un autor, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) y Nombre Apellido (para el siguiente).

#### Ejemplo

Edwards, D. y J. Batley (año), .....

Cuando se trate de una obra de hasta tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor), N. Apellido (para los siguientes).

Cuando se trate de una obra de más de tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) más la expresión "et al."

En caso de disponer dos o más publicaciones en un año por el mismo autor, en la Bibliografía general deberán marcarse: a, b, c, etc., luego del año: 1952a, 1952b, 1952c...

#### Volúmenes colectivos

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Capítulo", en Autor (Apellido, N.) (comp./ed./dir.) (año), *Título*, ciudad, editorial, pp.

#### Ejemplo

Jay, M. (2007), "Sobre tramas, testigos y juicios", en Friedlander, S. (comp.), *En torno a los límites de la representación. El nazismo y la solución final*, trad. Marcelo G. Burello, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 157-169.

#### Capítulos de libros

(Autor/es) Apellido, N. (año), *Título*, ciudad, editorial, "Capítulo", pp.

Davini, S. A. (2008), *Cartografías de la voz en el teatro contemporáneo*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, "Hacia una conceptualización de la voz", pp. 55-87.

## **Artículos de revistas o de publicaciones periódicas**

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Artículo", *Nombre de publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp.

Salomon, J-J. (2005), "Científicos en el campo de batalla: culturas y conflictos", *Redes. Revista de estudios sociales de la ciencia*, vol. 11, N° 22, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 51-74.

## **Artículos de revistas en línea**

En este punto hay dos situaciones: una es cuando se cita un artículo publicado en formato papel y que también puede consultarse en internet; la otra situación es cuando la referencia es un artículo o revista digital, que solo está publicado en internet.

En el primer caso, corresponde:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp. Disponible en internet: <url>, consultado el día-mes-año.

Si la edición es solo digital:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp., en línea, <url>.

14. Cada artículo debe estar precedido de una hoja con los siguientes contenidos: título del trabajo, nombre de el/los autor/es, indicando en cada caso cargo e institución a la que pertenece y dirección de correo electrónico:

Ciudad y fecha

Por medio del presente, \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_, DNI/LC/LE \_\_\_\_\_, AUTORIZO a la *Revista Ciencias Sociales*, segunda época de la UNQ a realizar la publicación digital e impresa del artículo titulado "\_\_\_\_\_", declarando que este es de mi autoría.