



Roberto Jesús Gallo
y Miguel Francisco Gutiérrez (comps.)

Investigación para el desarrollo

Análisis de coyuntura hacia el 2030

ediciones
**IMAGO
MUNDI**

Investigación para el desarrollo

ROBERTO JESÚS GALLO Y MIGUEL FRANCISCO GUTIÉRREZ
(COMPS.)

Investigación para el desarrollo

Análisis de coyuntura hacia el 2030

ediciones
**IMAGO
MUNDI**



COLECCIÓN DESARROLLO, INSTITUCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS
Dirigida por Miguel Francisco Gutiérrez

Roberto Jesús Gallo y Miguel Francisco Gutiérrez (comps.)
Investigación para el desarrollo. Análisis de coyuntura hacia el
2030. 1a ed. Buenos Aires: 2024.
150 p.; 15.5x23 cm. ISBN 978-950-793-443-8
1. Desarrollo Económico. I. Título
CDD 338.982
Fecha de catalogación: 10/04/2024
© 2024, Roberto Jesús Gallo y Miguel Francisco Gutiérrez (comps.)
© 2024, Ediciones Imago Mundi
Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina, tirada de esta edición: 50 ejemplares

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo por escrito del editor. Este libro se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2024 en San Carlos Impresiones, Virrey Liniers 2203, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.

Sumario

	Roberto Jesús Gallo	
	Prólogo	IX
	Miguel Francisco Gutiérrez	
	Introducción	XIII
1	Gimena Lorenzi, Mauro Luis Pelozatto Reilly y Maximiliano Molina D’Orio	
	Desafíos de salida 2023. Condicionantes históricos e institucionales del desarrollo. Aportes para una sociedad cohesionada y libre	1
	1.1 Introducción	1
	1.2 Contexto institucional y desafíos 2023	3
	1.3 Desarrollo y libertad	6
	1.4 Educación superior y desarrollo	9
	1.5 MiPymes, producción agrícola-ganadera y mercado de consumo en la Argentina actual. Características, problemas y desafíos para su desarrollo.	12
	1.6 La política pública asociada al desarrollo del territorio. La experiencia de Merlo	15
	1.7 Conclusión	17
2	Pablo G. Bortz, María Alejandra Garrido, Germán Fabrizio y Anahí González Urquiza	
	Las PYMES en la cuenca del río Reconquista: políticas para una reconversión socioambiental sustentable	27
	2.1 Introducción	27
	2.2 Metodología	31
	2.3 La base de datos	32
	2.4 Normativa y limitaciones	33
	2.5 Recomendaciones de política	36
3	Tomás López Mateo	
	La seguridad alimentaria de China y la India. Un análisis comparado	39
	3.1 Introducción	39

3.2	Estado actual de China y la India en materia de seguridad alimentaria	40
3.3	Características estructurales de los respectivos sectores agrícolas	45
3.4	Transformaciones modernas de la agricultura	52
3.5	Desafíos a futuro	57
3.6	Conclusiones	63
4	Alejandro Gómez, Vanina Prieto, Melania Valenzuela, Viviana González y Milagros Riquelme	
	Precariedad socioespacial en estudiantes universitarios: una aproximación	71
4.1	Introducción y antecedentes	71
4.2	Marginalidad y exclusión	73
4.3	La informalidad y precariedad laboral	75
4.4	La segregación residencial como diferenciación espacial	79
4.5	Bienes comunes, nuevos cercamientos y renta urbana.	83
4.6	Enfoque conceptual adoptado	85
4.7	Caracterización de la población de las universidades relevadas. Comparación de las mediciones de las universidades relevadas	87
4.8	La precariedad laboral de los/las/les estudiantes de las universidades del Conurbano bonaerense	93
4.9	La precariedad socioespacial.	97
4.10	Conclusiones	102
5	Silvana Pierri y Agustina Gallo	
	Los desafíos de educar en tiempos de pandemia. La integración de la UNO y la EES n.º 32	109
5.1	Introducción	109
5.2	Las nuevas tecnologías de la información	111
5.3	La Universidad Nacional del Oeste (UNO)	113
5.4	La Escuela de Educación Secundaria n.º 32 de Merlo-Buenos Aires.	114
5.5	Acciones educativas: la implementación de las NTIC en la EES 32	117
5.6	Análisis documental	117
5.7	Entrevistas	120
5.8	Encuestas	122
5.9	Conclusiones	124

Prólogo

Por una investigación que contribuya a la construcción de una sociedad justa, libre y feliz

ROBERTO JESÚS GALLO*

Los desafíos del desarrollo territorial se centran en la posibilidad de garantizar procesos de generación de capacidades para el conjunto de la sociedad mientras se aseguran los recursos de forma intergeneracional. La actual coyuntura de riesgos vinculados a la seguridad alimentaria, sanitaria y personal conforman los síntomas de un conjunto de procesos de desagregación social que se han conformado durante los últimos 30 años. Los articuladores sociales que sintetizaban marcos identitarios, de valores y de consumos que describen el capitalismo hasta la década de 1980 se han desagregado en el auge del individualismo. Caracterizar este proceso de desagregación de lo colectivo conforma uno de los ejes centrales de la presente publicación. Los estudios de nivel superior asumen la obligación de dar cuenta de las transformaciones necesarias que debemos analizar como sociedad en la búsqueda de la construcción de una sociedad más justa, integrada y libre. En este contexto la presente publicación representa el resultado de las investigaciones de un conjunto de proyectos que tienen por objetivo la consolidación de equipos de investigación en la visión

* Magíster en Desarrollo Local por la Universidad de San Martín. Rector de la Universidad Nacional del Oeste.

del desarrollo territorial como camino para la transformación de nuestras comunidades.

La creación del Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR) representa una de las acciones institucionales en la construcción de profesionales dedicados a la investigación de las características institucionales que promueven la generación de procesos de generación de valor, de mejora de la distribución del ingreso y de la sustentabilidad. Los diversos equipos que conforman esta publicación reafirman un compromiso en la dedicación al estudio de las amenazas y desafíos que afronta nuestra sociedad. Los resultados presentes en esta publicación dan cuenta de un camino, de una configuración y de la existencia de oportunidades y fortalezas consolidadas en nuestra sociedad. Mejorar la educación superior, la investigación y la extensión por medio de publicaciones como esta, conforman una tendencia que debe consolidarse en la apropiación de la sociedad de sus logros. Este camino depende de la integración y diálogo de la academia y la investigación con el territorio. Es por este tipo de producciones y de acciones que la educación superior contribuye a la transformación social y al crecimiento económico.

La asignación de recursos a la investigación y producción de conocimiento científico en el ámbito de las ciencias sociales, tiene como objetivo establecer la interrelación entre diversos fenómenos con el fin de comprender y transformar la realidad circundante. En este sentido, la observación, la experimentación, el razonamiento lógico y el análisis sistemático constituyen los pilares fundamentales del trabajo científico para comprender y explicar los fenómenos sociales. El propósito es generar conocimientos precisos y verificables sobre dichos procesos, con la finalidad de desarrollar teorías y leyes que den cuenta de los patrones y regularidades observados.

Este enfoque tiene la capacidad de proporcionar a los procesos de toma de decisiones en general, y a la formulación de políticas públicas en particular, la capacidad de prever eventos futuros. La aplicación de estos conocimientos en la resolución de problemas prácticos contribuye al avance y progreso de la sociedad en su conjunto. En este contexto, el desarrollo social se focaliza en fomentar la generación de capacidades, siendo estas últimas influenciadas en gran medida por las políticas públicas a nivel local.

El resultado de esta publicación da cuenta de la inversión en investigación sobre diversas dimensiones de las regulaciones que

conforman el marco institucional que promueve el desarrollo territorial. Los insumos de este tipo configuran la oportunidad para ser integradas en políticas de generación de valor, empleo mediante estrategias de planificación de las estructuras productivas y la asignación de incentivos adecuados a la promoción económica. La consolidación de mercados diversificados, integrados, abiertos e innovadores depende de la sinergia entre la generación de conocimiento (investigación), planificación estratégica (desarrollo) y la ampliación de la frontera tecnológica (innovación). Promover procesos de I+D+i depende en síntesis de las políticas de Estado que promuevan el crecimiento sostenido y la integración social en una sociedad con mayores oportunidades basadas en la educación, la investigación y la innovación.

Introducción

MIGUEL FRANCISCO GUTIÉRREZ^{*}

El desarrollo territorial se encuentra intrínsecamente vinculado a la cohesión de una identidad colectiva, un pasado compartido y la visión de futuro lleno de oportunidades para la mayoría de la población. Está condicionado por niveles aceptables de desigualdad que posibiliten mantener la unidad social ([Sen 2000](#)). Asimismo, el crecimiento económico se presenta como un requisito fundamental en la generación de riqueza social. En conjunto, la formación de una sociedad avanzada está supeditada a la cohesión social, representada por la fraternidad, la generación de riqueza, simbolizada en la libertad y la sostenibilidad a largo plazo del sistema en términos de responsabilidad intergeneracional, expresada como igualdad ([Gutiérrez 2023a](#)). Estos principios fundamentales, que han dado forma a los Estados republicanos liberales, constituyen los cimientos para la construcción de un porvenir lleno de oportunidades y libertades en el contexto de sociedades solidarias e igualitarias ([Gutiérrez 2024](#)).

La evolución del capitalismo de plataformas ha generado un aumento sustancial en la rentabilidad del sector financiero en detrimento de la economía real desde la década de 1980. Este fenómeno ha exacerbado las disparidades socioeconómicas y respaldado la

* Doctor en Ciencias Económicas. Magíster en Desarrollo Local en la Universidad de San Martín y Máster en Desarrollo Económico Local en la Universidad Autónoma de Madrid. Formado como Licenciado en Economía y Actuario en la Universidad de Buenos Aires. Expositor internacional sobre desarrollo e instituciones.

filosofía meritocrática, consolidando teorías de valorización del accionista en la administración y enfoques neoclásicos en la teoría económica. La irrupción de Internet en la década de 1990 aceleró estos procesos, potenciando al sector financiero como motor del crecimiento a largo plazo y facilitando mecanismos de apalancamiento, aumento de la volatilidad e incertidumbre. La crisis financiera de 2008 evidenció la necesidad de regulación, aunque la resolución de la misma no propició una transformación paradigmática, sino que consolidó las operaciones sistémicas, intensificando los ciclos económicos y promoviendo la concentración de capital y la desigualdad. En el contexto del capitalismo de plataformas, la crisis sanitaria del COVID-19 agravó las disparidades existentes, afectando la cohesión social, la vivencia colectiva y el sentido de pertenencia. La competencia global por el control de recursos estratégicos y canales de distribución emergió como una cuestión de seguridad nacional, especialmente evidente durante la pandemia. Nos encontramos en un período histórico de transformación en el que la seguridad y el desarrollo están intrínsecamente ligados a la capacidad de construir intereses regionales y locales. Estos proporcionan la base necesaria para la previsibilidad y la estabilidad, fomentando incentivos de ahorro e inversión en el comportamiento individual de los agentes (Gutiérrez 2023b, pág. 56). En este contexto, se presentará una revisión concisa de reflexiones relacionadas con estudios internacionales que abordan los desafíos y amenazas para el futuro de la sociedad global, destacando el papel central y estratégico de la educación en la formación de capacidades analíticas y la promoción de valores compartidos.

Los procesos de desarrollo territorial dependen de factores relacionados con condiciones necesarias relativas a la cohesión social, estabilidad macroeconómica y equilibrio ambiental/regional de mediano y largo plazo. Respecto de la cohesión social la misma representa la paz social y el reconocimiento de identidades compartidas (valores) mediante una historia en común y la construcción cultural basada en la música, la literatura y las actividades artísticas (Nussbaum 2014). Para consolidar este proceso de construcción de capacidades compartidas en la identidad y la cohesión es central la solidaridad, la igualdad y la fraternidad como condicionantes de largo plazo, los cuales dependen de niveles de desigualdad de ingresos que no resulten disruptivos respecto de las oportunidades de un futuro común basado en los principios señalados (Rosanva-

llon 2012). La estabilidad macroeconómica es una necesidad para la asignación de incentivos adecuados que potencien el ahorro y la inversión como canales de generación de valor y de conformación de capacidades por la vía del mercado. Las condiciones económicas de largo plazo incluyen además una estrategia de desarrollo que incluya a la mayoría de la población en sus resultados mediante la percepción por parte de la comunidad de su mejora relativa en el tiempo. La desigualdad en este sentido representa una amenaza a la estabilidad de largo plazo (CEPAL 2018). La construcción de estrategias de desarrollo económico depende de la planificación de objetivos por parte del Estado en la búsqueda de potenciar las decisiones de inversión y de generación de capacidades (Mazzucato 2022). En este punto la construcción de una sociedad próspera depende de las acciones políticas que permitan posicionar un territorio en términos de ventajas comparativas relativas respecto de un conjunto de bienes y servicios. Estos procesos no son de carácter espontáneo, dependen de la planificación a largo aliento de las políticas de inversión estatal. Finalmente, el equilibrio ambiental/regional completa las condiciones de para los procesos de desarrollo territorial al, por un lado, depender de los recursos ambientales y de su sustentabilidad intertemporal, y por el otro, de garantizar los equilibrios internacionales/regionales de integración, de uso y de preservación del ambiente. Los desafíos en este punto son centrales en el actual contexto mundial en la búsqueda de garantizar sociedades seguras y estables. En conjunto, los procesos de desarrollo territorial dependen de estos tres grandes ejes como condiciones necesarias para la conformación de procesos de generación de valor, mejora en la distribución del ingreso y sustentabilidad intergeneracional. Este camino permite conformar la base para la generación de procesos que consoliden sociedades integradas, prósperas y felices.

Una vez conformadas las condiciones necesarias para la generación de procesos de desarrollo territorial debemos avanzar en las estrategias de política económica que permita garantizar:

1. procesos de especialización productiva;
2. dinámicas de diversificación productiva;
3. consolidación de ventajas comparativas creadas relativas.

Estos tres elementos consolidan la competitividad local, la generación de riqueza y mejoran la distribución del ingreso primario. La sustentabilidad se integra al proceso de competencia por la vía de la

regulación (fallas de mercado) y de la construcción de valores colectivos ya descritos. La especialización productiva corresponde a una primera etapa de competencia y se basa en potenciar la eficiencia de producción mediante tecnologías duras y blandas y procesos de mejora continua. Las dinámicas de diversificación promueven la distribución del riesgo de mercado y el aprendizaje cruzado entre sectores potenciando la innovación. La diversificación representa un mayor grado de desarrollo en sí misma y se encuentra limitada (amenazada) por los procesos de restricción externa de las economías en desarrollo. Finalmente, las ventajas comparativas relativas creadas son resultado de la articulación entre los procesos anteriores y representa su potenciación conjunta. Las ventajas comparativas creadas significan una transformación cualitativa que permite diferenciarse del resto. Alcanzarlas significa una nueva oportunidad para potenciar el aprendizaje, la innovación y el conocimiento.

Del régimen de alta inflación y actividad a la estabilidad de precios y alta desocupación

No es intención de esta reflexión abordar una justificación de las políticas económicas de los últimos años, no obstante, es pertinente realizar una referencia al efecto de la constitución de políticas de estabilización sin un plan de desarrollo basado en el empleo y la justicia social. Las dinámicas de los agregados macroeconómicos del 2023 evidenciaron una inflación en alza y una alta ocupación de factores. La baja desocupación contrasta en este contexto con ingresos reales a la baja produciendo un incremento en el nivel de pobreza en sectores formales de la economía (explicada por la alta inflación). Este resultado expone el deterioro de los indicadores sociales: la creciente incertidumbre se vio amplificada por las medidas a implementarse en la búsqueda de producir un shock de expectativas que permita estabilizar precios.

Las alternativas que se vislumbran en las propuestas para los próximos tiempos proponen diversos planes de ajuste del gasto público, shock de precios relativos, reducción en la emisión monetaria y/o cambios en el sistema monetario (dolarización o bimonetarismo). Los efectos de estas políticas sobre el nivel de actividad serán de ajuste de corto plazo sobre el nivel de actividad (PBI) y de pérdida de empleo. Es por esto que de tener éxito en los objetivos

de estabilización monetaria redundaran en un impacto sobre la actividad, el empleo y la pobreza. La posibilidad de sostenibilidad de dichas acciones depende de las expectativas de transformación sobre la actividad en el corto plazo.

Es probable que los discursos meritocráticos prosperen en la justificación de la desigualdad y que dada la baja competitividad de la economía, se recurra a la retórica de reconocimiento de una realidad cruel y recargada de justificaciones sobre la desigualdad como medio para la construcción de una sociedad mejor. Este camino es similar al que acompañó las transformaciones de desregulación en la década del 1990 y que recurrió a la flexibilización como medio de compensación a la competitividad. El resultado sin una política de inversión y de planificación estratégica de crecimiento y desarrollo será una pérdida de capacidades, de valor económico y social. En aquellos países en donde el éxito caracteriza sus resultados en términos de generación de valor, de integración y de generación de ventajas comparativas relativas creadas, las acciones de mercado se planifican para sectores dinámicos en conocimiento e inversión, en el marco de una estrategia de desarrollo territorial. Suprimiendo instituciones de regulación monetaria, reduciendo las regulaciones de comercio y flexibilizando el empleo, los resultados serán una pauperización de las competencias y de las oportunidades generales.

Los desafíos en el sentido de garantizar el éxito para el gobierno y la prosperidad para el país, tienen que ver con abordar una transformación que presente un horizonte de futuro donde las mayorías tengan en principio la sensación, y más pronto que tarde la seguridad, de que las posibilidades de mejora en su condición de vida es una realidad. Para esto es necesario incorporar la categoría de «responsabilidad» en el discurso público respecto de las acciones que cada actor está en condiciones de realizar para la construcción de una sociedad integrada, cooperativa y solidaria. Este camino constituye la base necesaria para la construcción de una economía sólida en base a capacidades que genere valor.

El crecimiento de la especulación en las acciones particulares de los agentes en sus decisiones, expresa, por un lado, la situación de creciente incertidumbre basada en la inestabilidad monetaria, pero se verá potenciada con las propuestas de flexibilización, privatización y pérdida de regulación del Estado. La salud de los sistemas de mercado abiertos y de la competitividad de las economías naciona-

les y regionales depende de las acciones estatales en la construcción de valor anclado en potenciar las decisiones de ahorro e inversión de largo plazo. Es necesaria la consolidación del valor de la moneda y de su estabilidad de largo plazo como medio de construcción de expectativas, pero no es la única ni el principal determinante del desarrollo de largo plazo. A finales de los ochenta del siglo pasado, la hiperinflación configuro un momento de alta incertidumbre y de pérdida de información respecto de los comportamientos de inversión, pero fue un momento de baja desocupación, por otro lado, los noventa se caracterizaron por alta estabilidad de precios y desocupación. El deterioro de los indicadores sociales (más desigualdad y pobreza estructura) coincidió con la estabilidad macroeconómica. El financiamiento de una economía de baja productividad no puede basarse en endeudamiento externo crónico como también nos lo demuestra el fin de la convertibilidad.

La solución del crecimiento con estabilidad para el conjunto de la economía se centra en establecer proyectos estratégicos de ahorro e inversión de largo plazo para la generación de bienes y servicios de calidad en un mercado abierto e integrado basado en los intereses locales. El resultado depende de la acumulación de conocimiento y de capacidades en el conjunto del sistema productivo que depende también de las políticas de Estado. La consecución de un proceso de desarrollo con inclusión de las mayorías solo será posible en presencia de un Estado fuerte e inteligente.

Es por esto que la deuda principal que nos debemos a la hora de pensar el desarrollo se centra en establecer las bases que pensamos construir por sobre las coyunturas de corto plazo para poder determinar los objetivos, las responsabilidades y las oportunidades para la mayoría de la población. El consenso de este camino consolidará un futuro de largo plazo como lo supieron hacer los intelectuales y dirigentes de la Generación del ochenta.

Tres ejes de las transformaciones subjetivas y sociales hacia el 2025

Será relevante reconocer procesos que exponen transformaciones en los colectivos sociales en los últimos años. La pandemia auguraba en su comienzo la oportunidad de regular las acciones del Estado en materia de seguridad sanitaria, igualdad y oportunidades de largo plazo. «Salir mejores» mediante otra forma de medir el

tiempo, el compartir y los propios objetivos para lograr una vida feliz. En su lugar, las políticas de cuidado y de regulación social potenciaron movimientos negacionistas del Estado, de lo colectivo y de la solidaridad, que se potenciaron mediante las formas de consumo cultural vía plataformas, generando como resultado la consolidación de percepciones de carácter individual sobre la realidad, sin conexión ni respaldo en hechos científicos, históricos o institucionales. Este tipo de pensamiento colectivo potenció comportamientos paranoicos, individualistas y de aglomeración respecto de pasiones tristes de alta intensidad y poca duración. En suma, las plataformas permitieron en la pandemia conformar una subjetividad basada en información que cuestionaba diversos anclajes y axiomas comunitarios. Esto sumado al auge del individuo como única referencia de responsabilidad, consolidando procesos de desigualdad y violencia a nivel mundial. A continuación y a modo de introducción a las temáticas de investigación que conforman la presente publicación se abordan sucintamente los tres ejes mencionados.

La captura de la subjetividad por el mundo de las redes sociales representa la base de un proceso de transformación social estructural. Las dinámicas de construcción de subjetividad y de realización social se han modificado de forma cualitativa durante las últimas dos décadas, coincidiendo con la irrupción de las redes sociales. Diversos estudios realizan este análisis compartiendo la creciente individualización de las acciones en las conductas particulares reduciendo la empatía y la solidaridad basada en el reconocimiento del otro como forma de realización ([Sadin 2022](#)). La aceleración conforma una característica contemporánea como base de los objetivos de productividad centrados en la maximización de las personas ([Han 2022](#)). El crecimiento del capitalismo de plataformas caracteriza un tiempo de beneficios basado en la gestión de datos, de la celeridad, de la flexibilización y la resiliencia del individuo. La incertidumbre conforma la norma de una construcción de subjetividad centrada en la imagen, el «escroleo» y el impacto. La pérdida de sensibilidad (anestesia), el incremento de la crueldad y la violencia hacia el otro diferente conforman las consecuencias y síntomas de una sociedad cada vez más desigual, inestable y solitaria.

La suma de comportamientos autocentrados en la búsqueda de la maximización de la propia persona, donde todo espacio se centra en la acción, configura la pérdida de la capacidad de contemplación

que caracteriza la decadencia de la religión basada en la escucha y la comunión de conjunto (Han 2023). La aceleración de las relaciones basada en la lógica de la capitalización y la comparación narcisista de las experiencias promueve pasiones tristes en el marco de una sociedad donde los ingresos reales se reducen y las oportunidades de realización se encuentran cada vez más limitadas (Dubet 2023).

La pandemia se configura en este contexto de la historia como una crisis de coyuntura, donde movimientos negacionistas articulan un pensamiento anti Estado, conservador y de legitimación del individuo y la desigualdad. Las pasiones tristes centradas en la incapacidad de realización de los individuos y de la frustración adquirieron una nueva cualidad con la pandemia del 2020. Las rupturas respecto de lo colectivo y la creciente producción de contenidos basados en la lógica de la conspiración, produjeron en los individuos una ruptura de representación respecto de sus responsabilidades y de la percepción de sus logros. Las dinámicas de aceleración, individuación y fragmentación de representaciones de la realidad se multiplicaron en los últimos tres años, conformando la oportunidad para la consolidación de planteos retóricos y filosóficos nativistas, reaccionarios y conservadores (Semán 2023).

Los procesos descritos describen las desigualdades económicas y sociales como expresión de la pérdida de capacidad de los Estados y del sistema democrático para legitimar procesos de generación de valor, de redistribución y de planificación del desarrollo humano. A nivel mundial asistimos a un repliegue de las acciones y capacidades del Estado para la construcción de un futuro común basado en la previsibilidad, la asignación de incentivos al ahorro y la inversión, al tiempo que se aspira a una falsa creencia en la consolidación de la libertad. La conformación de mercados estables y consolidados depende de la existencia de Estados fuertes capaces de establecer límites a los actores y de potenciar el crecimiento en sectores de alto riesgo (Graeber 2012). Comprender la tendencia hacia sociedades propietarias que representan el eje principal de estudio sobre el que las ciencias sociales deben centrar su interés en la búsqueda de una sociedad más justa, libre y feliz (Piketty 2014).

Referencias

CEPAL

- 2018 *La ineficiencia de la desigualdad: 2018, Trigésimo Séptimo Período de Sesiones de la CEPAL*, ed. por Alicia Bárcena et al., La Habana: CEPAL, referencia citada en página XV.

DUBET, FRANÇOIS

- 2023 *El nuevo régimen de las desigualdades solitarias. Qué hacer cuando la injusticia social se sufre como un problema individual*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en página XX.

GRAEBER, DAVID

- 2012 *En deuda. Una historia alternativa de la economía*, Madrid: Ariel, referencia citada en página XX.

GUTIÉRREZ, MIGUEL FRANCISCO

- 2023a «Economía, educación y desarrollo sustentable: La construcción de capacidades para un futuro posible», en, San Antonio de Pauda: EDUNO, referencia citada en página XIII.
- 2023b «Hacia una sociedad en clave de capacidades. Clivajes en la educación superior», en *Economía, educación y desarrollo sustentable: La construcción de capacidades para un futuro posible*, San Antonio de Padua: EDUNO, referencia citada en página XIV.
- 2024 «Del fallido modelo de la inclusión por necesidad al fracaso de la exclusión por capacidad», en *Vivências*, vol. 20, n.º 40, DOI: [10.31512/vivencias.v20i40.1269](https://doi.org/10.31512/vivencias.v20i40.1269), referencia citada en página XIII.

HAN, BYUNG-CHUL

- 2022 *Infocracia: La digitalización y la crisis de la democracia*, Barcelona: Taurus, referencia citada en página XIX.
- 2023 *Vida contemplativa*, 2.ª ed., Barcelona: Taurus, referencia citada en página XX.

MAZZUCATO, MARIANA

- 2022 *El Estado emprendedor*, Madrid: Taurus, referencia citada en página XV.

NUSSBAUM, MARTHA

- 2014 *Emociones Políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?*, Buenos Aires: Paidós, referencia citada en página XIV.

PIKETTY, THOMAS

- 2014 *El capital en el siglo 21*, Buenos Aires: Paidós, referencia citada en página XX.

ROSANVALLON, PIERRE

- 2012 *La sociedad de iguales*, Buenos Aires: Manantial, referencia citada en página XIV.

SADIN, ERIC

2022 *La era del individuo tirano: El fin de un mundo común*, Buenos Aires: Caja Negra, referencia citada en página XIX.

SEMÁN, PABLO

2023 *Está entre nosotros: ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en página XX.

SEN, AMARTYA

2000 *Desarrollo y libertad*, Bogotá: Planeta, referencia citada en página XIII.

CAPÍTULO 1

Desafíos de salida 2023. Condicionantes históricos e institucionales del desarrollo. Aportes para una sociedad cohesionada y libre

GIMENA LORENZI,^{*} MAURO LUIS PELOZATTO REILLY^{**}
y MAXIMILIANO MOLINA D'ORIO^{***}

1.1 Introducción

La presente publicación recupera un conjunto de reflexiones realizadas durante los últimos años respecto de las características institucionales que promueven la generación de capacidades a nivel territorial. En este sentido, el presente capítulo reúne diversos aportes realizados por los integrantes del equipo de investigación del proyecto «Desafíos de salida 2023. Condicionantes históricos e institucionales del desarrollo» financiado por la Universidad Nacional del Oeste. Así mismo, esta publicación incluye resultados del

* Doctora de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Económicas. Magister en Administración Pública FCE UBA. Formada como Licenciada y profesora en Psicología en la Universidad de Buenos Aires. Docente e investigadora de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional del Oeste.

** Profesor en Historia egresado de la Universidad de Morón, Especialista y Magister en Ciencias Sociales con mención en Historia Social por la Universidad Nacional. Actualmente, se encuentra realizando el Doctorado de la Universidad de Buenos Aires-Área Historia, como becario e investigador en formación del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani (UBA/CONICET). Se desempeña como docente e investigador en la Universidad Nacional del Oeste.

*** Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional del Oeste.

proyecto «Análisis de los principales determinantes institucionales e históricos sobre el desarrollo: un abordaje desde las condiciones regulatorias y organizacionales» vigente durante los años 2020 a 2022.

Nos encontramos en un período histórico marcado por la incertidumbre y la inestabilidad social y económica, lo cual desafía a examinar sus rasgos distintivos. El análisis de los procesos de desarrollo de capacidades destaca la importancia de estudiar las características institucionales, el curso de los acontecimientos a nivel internacional y los objetivos desde una perspectiva compleja. El propósito de este artículo es compartir avances de investigación relacionados con los procesos que en la actualidad influyen en la generación de valor, la mejora en la distribución del ingreso y la sostenibilidad, los cuales constituyen los tres pilares de los resultados del desarrollo territorial. El marco teórico se basa en dos enfoques principales: por un lado, el estudio de las capacidades como eje central para el análisis del desarrollo humano, y por otro, el enfoque institucional como base para reflexionar sobre la regulación pública.

Se abordan los procesos de acumulación económica de los últimos años, la regulación institucional durante la pandemia y el impacto de las plataformas tecnológicas e inteligencia artificial en los patrones de producción y consumo. Las conclusiones se centran en identificar tendencias observadas en los comportamientos, las disparidades entre las expectativas y las posibilidades reales, así como los incentivos que influyen en las acciones de los actores. En resumen, el análisis del desarrollo está intrínsecamente ligado a las características institucionales específicas de un momento histórico, y este estudio busca describir elementos clave en el contexto actual para abordar políticas públicas efectivas orientadas al desarrollo humano. Para esto se presenta, en principio, la identificación de algunos de los desafíos para el desarrollo respecto de las dinámicas de tratamiento de procesos y de percepciones sociales relativas a la generación de valor, a las formas de distribución del ingreso y de la vida en común. A continuación, un apartado dedicado a la definición del desarrollo como categoría de estudio para luego dar paso a la presentación de un análisis sobre la educación como fin de la generación de capacidades. El capítulo concluye con la presentación de un estudio sobre el sector productivo.

1.2 Contexto institucional y desafíos 2023

En una era que enfatiza la necesidad de flexibilidad, innovación e incertidumbre como valores fundamentales, el propio sustento del sistema se ve amenazado. Las alertas ambientales, sociales y económicas se han intensificado en los últimos años, validando la urgencia de repensarnos como sociedad y forjar un nuevo pacto que propicie una vida digna y feliz. Conceptos como la economía circular y el cuidado de la casa común se erigen como propuestas esenciales en la construcción de un camino renovado.

El planteamiento en torno a la búsqueda de la felicidad en una sociedad de iguales y libres refleja la pregunta central sobre el futuro, un futuro compartido (Rosanvallón 2012, pág. 57). En una sociedad cohesionada, donde las desigualdades permiten la realización aspiracional de las mayorías, la densidad nacional, siguiendo a Ferrer (2004a, pág. 28), se consolida y facilita la construcción de un proceso de desarrollo territorial.

La región se enfrenta a desafíos económicos significativos, como la desigualdad, la pobreza, la falta de acceso a educación y empleo de calidad. La cultura desempeña un papel crucial en la formación de identidades nacionales y regionales, y también puede influir en la manera en que las personas perciben y responden a las oportunidades económicas. En este contexto, el futuro depende de comprender los procesos vividos como sociedad y del actual contexto en el que los desafíos y las oportunidades exigen un nuevo sistema de valores integrado en un entorno mundial. La libertad y la prosperidad se ven afectadas por las políticas locales y los niveles de libertad sobre los recursos territoriales y el capital humano.

En este camino, es necesario profundizar en la construcción de un estudio que amplíe la comprensión de los determinantes de la generación de valor, teniendo en cuenta las condiciones institucionales e históricas. Por ello es necesario recuperar reflexiones sobre los desafíos de la generación de procesos de capacidades en el contexto pos COVID-19. El análisis es provisional y no busca demostrar causalidad. El enfoque se centra en revisar procesos relevantes en el contexto de 2023 relacionadas con las dimensiones principales de los procesos de generación de valor, inserción internacional y realización social.

La pandemia aceleró la transformación de las percepciones individuales mediante el desarrollo de una dimensión digital para

las actividades sociales y productivas, generando sentimientos de frustración y tristeza en el desarrollo humano. Además, el COVID-19 consolidó el triángulo financiero-farmacéutico-digital como eje de la realización social, alterando la percepción de la condición humana.

La epidemia de COVID-19, con sus exigencias de distancia social, repliegue doméstico y trabajo digital, vendrá a incrementar la ruptura del yapreciado equilibrio psíquico del sujeto moderno en la condición neoliberal. Para finales de 2020, la industria farmacéutica y las redes sociales aparecen como las dos técnicas sociales que comercializan y gestiona los afectos tristes que el capitalismo produce, estableciendo así un *feedback* económico-político entre disforia, dolor, adicción y capitalismo financiero (Preciado 2022, pág. 358).

La magnitud de los efectos e impactos que el COVID-19 representa como epílogo de un proceso de pérdida de las condiciones regulatorias del Estado de Bienestar serán insumos de estudio durante las próximas décadas. El proceso de remplazo teórico de paradigma que comenzó en la década de 1980, que consolidó el modelo neoliberal durante la década de 1990 y que fue herido de muerte en la crisis de 2008 expresa un nuevo momento de agonía con la pandemia del 2020. Al no contar con un remplazo teórico existen políticas de regulación que promueven la insistencia respecto de procesos que no pueden resolver/cerrar y que agravan niveles de desigualdad y pobreza estructural. Esta condición de base económica relativa a las condiciones necesarias para promover procesos de crecimiento y desarrollo exponen una desintegración de la fraternidad social central para la cohesión social, la paz y la felicidad colectiva (Ferrer 2004b). En este punto es relevante señalar la producción intelectual de los últimos años respecto de los efectos de la pandemia sobre la percepción individual mediada por el capitalismo de plataformas y la soledad. La desintegración social y el crecimiento de «pasiones tristes» representa una amenaza para la democracia y la prosperidad económica que el mundo conoció entre las décadas de 1945 y 1975 (Dubet 2020).

El análisis necesario respecto del crecimiento debe centrarse técnicamente en las políticas que, a través de incentivos, buscan fomentar acciones orientadas a la expansión del ahorro y la inversión por parte de los actores locales. La productividad de la economía,

al ser un fenómeno sistémico, constituye un resultado agregado que depende de su estabilidad, previsibilidad e innovación.

En términos generales, el estudio de las dinámicas que propician la construcción de una sociedad de individuos libres, iguales y fraternos está estrechamente vinculada con los procesos sistémicos en los ámbitos político y económico del territorio. Estos procesos, lejos de ser autónomos en sus determinaciones, están fuertemente regulados en cuanto a sus tendencias y metas a largo plazo por las acciones gubernamentales, especialmente en los casos de éxito en la historia económica. La promoción de la generación de valor, la mejora de la distribución del ingreso y el fomento de la sustentabilidad ambiental constituyen políticas de largo plazo que dependen de los incentivos que los actores individuales perciben dentro del marco institucional del territorio en el que se encuentran. En última instancia, el resultado de la planificación estratégica y la competitividad de una economía está sujeto a los procesos de innovación, que reflejan el resultado de decisiones particulares y acciones regulatorias que estimulan la creatividad, el espíritu emprendedor, el estudio y la inversión a largo plazo ([Mazzucato 2022](#)).

El progreso económico representa uno de los objetivos fundamentales a largo plazo para un territorio. Esta categoría de estudio se originó en la década de 1950 ([Rostow y Rabasco 1993](#)) con el propósito de entender por qué países con sistemas de organización de producción y circulación de bienes aparentemente similares divergían significativamente en el bienestar de sus poblaciones. En este contexto, territorios que adoptaron sistemas de mercado para la asignación de bienes y servicios (basados en la distribución por precios), anticipando un sólido crecimiento económico según los primeros estudios de Smith y, especialmente en los de David Ricardo, centrados en las ventajas comparativas relativas, no experimentaron dicho crecimiento.

Con el tiempo, el análisis del desarrollo se enriqueció al incorporar una serie de indicadores y variables relacionadas con la distribución del ingreso, la sostenibilidad ambiental y las oportunidades. Estos avances se resumen en los estudios de desarrollo fundamentados en el enfoque de las capacidades ([Sen 2000](#)). Este enfoque comenzó evaluando los niveles de libertad de los individuos que integran una sociedad en relación con las oportunidades que tienen para llevar a cabo aquellas funciones que individualmen-

te consideran valiosas. Este será el enfoque utilizado en el presente trabajo, con el propósito de contribuir a la discusión actual.

1.3 Desarrollo y libertad

Desde la perspectiva del análisis de la justicia social, se plantea que el objetivo fundamental está vinculado con el logro de mayores niveles de libertad para los individuos que conforman la sociedad en su conjunto. Adoptando la perspectiva de las capacidades (Sen 2000), existen razones fundamentales para evaluar la ventaja individual en función de las capacidades que una persona tiene para llevar a cabo las funciones que considera valiosas.

Este enfoque sobre la pobreza se distancia del análisis centrado en la renta, ya que los factores que influyen en la realización de funciones están asociados a las posibilidades reales de utilizar la renta en los fines determinados por el individuo. En este paradigma, medios y fines interactúan y condicionan mutuamente, ya que la búsqueda de libertad colectiva debe abordar estructuralmente la reducción de la pobreza, lo que, a su vez, amplía las capacidades individuales y colectivas mediante la expansión de las funciones que las personas pueden llevar a cabo.

La pobreza se identifica, entonces, como la carencia intrínseca de capacidades, y los factores que contribuyen a la privación de estas capacidades van más allá de la renta. Incluyen aspectos como la edad, la salud, y condicionamientos sociales que afectan las posibilidades de acción de las personas, limitando su capacidad y libertad. Además, un mismo nivel de renta puede traducirse en diferentes capacidades instrumentales en diversas comunidades o incluso entre distintas familias.

Es evidente que el nivel de renta es un factor determinante en la condición de pobreza de un individuo, pero se quiere destacar la ampliación de los factores que influyen en la desigualdad, centrándose en la relación intrínseca entre la renta y las posibilidades de traducirla en capacidades para realizar acciones valoradas por las personas. Esta relación está influenciada por la edad, el género, los roles sociales, las condiciones materiales del entorno, la situación epistemológica y otros factores fuera del control individual.

La falta de renta y su conversión en capacidades están interrelacionadas. Desventajas como la edad avanzada, discapacidades o condiciones territoriales y climáticas desfavorables promueven

la reproducción de ciclos de pobreza al dificultar la conversión de rentas en capacidades realizables.

Un factor crítico dentro de los condicionantes clásicos de la pobreza, entendida como la realización de capacidades, es la distribución intrafamiliar. En muchos casos, las rentas no se distribuyen equitativamente, generando desigualdades. Si esta desigualdad es muy pronunciada, puede llevar al abandono de los miembros desfavorecidos de la familia, un fenómeno central en el estudio de territorios en el norte de África y Asia, donde las privaciones sufridas por las niñas condicionan su desarrollo.

El enfoque central radica en cambiar el foco del estudio desde los medios (políticas de tratamiento de la pobreza) a los fines (razones valoradas por las personas y, por ende, las libertades necesarias para satisfacer esos fines). La relación entre la pobreza entendida como acceso a una renta específica (medios) y la pobreza vista desde la perspectiva de acceder a determinadas capacidades (fines) está intrínsecamente vinculada y determinada. A medida que una persona aumenta sus capacidades, suele mejorar su productividad y percibir una renta más elevada. Esto se relaciona directamente con los gastos públicos en salud y educación. Un individuo con mayor educación y atención médica tiene una mejor calidad de vida y más recursos para acceder a oportunidades laborales, lo que se traduce en mayores ingresos. De manera inversa, si una persona cuenta con mayores ingresos, estos suelen traducirse en mayores capacidades, lo que aumenta la productividad y los ingresos.

El enfoque de capacidades aborda el estudio de la pobreza considerando el bienestar, la libertad y otros aspectos de la vida, incrementando la complejidad del análisis al incorporar una variedad de factores que no pueden abordarse mediante una única medida. La desigualdad económica va más allá de la disparidad de renta y debe ser analizada en términos de las posibilidades de conversión de rentas en funciones valoradas por los individuos.

Este enfoque, desarrollado por Sen (2000, 2011) y Nussbaum (2012a,b, 2014), pone en el centro de la evaluación de la justicia al «conjunto de capacidades», que está compuesto por diversos vectores de funciones entre los cuales una persona puede elegir. La combinación de funciones refleja los logros reales que la persona puede efectivamente llevar a cabo. Por ende, el «conjunto de capacidades» representa la libertad del individuo como la totalidad de combinaciones de funciones que puede realizar. La virtud

distintiva de este enfoque radica en la posibilidad de evaluar desde el conjunto de funciones realizadas (lo que una persona es capaz de hacer) o desde el conjunto de capacidades de opciones (referido a sus oportunidades reales).

Este enfoque dirige su atención hacia las capacidades de individuos y sociedades que los engloban. Desde esta perspectiva, la libertad, la utilidad, el bienestar, los derechos y las oportunidades adquieren especial importancia al evaluar las funciones que una persona puede llevar a cabo. Los derechos a la participación política, la libertad de culto, el respeto y el cuidado por los demás son pilares fundamentales de este enfoque, que tiene como foco las posibilidades reales de realización del individuo en aquello que tiene razones para valorar. Además, se enfoca en la importancia de la costumbre, la tradición y la familia como entornos de construcción de las capacidades individuales.

Es crucial reflexionar sobre las oportunidades de niñas y jóvenes en diferentes regiones en relación con las posibilidades de elección, los condicionamientos sociales y la adaptación de sus preferencias. En este punto, Sen y Nussbaum difieren en cuanto al grado de aplicación y los límites relativos a la libertad de elección de los individuos y comunidades. Para Sen, el condicionamiento del devenir institucional representa un límite difícil de superar, mientras que para Nussbaum existen razones suficientes para promover la aplicación de ciertos derechos de manera universal, tanto para humanos como para animales.

Nos interesa incorporar a Martha Nussbaum en este trabajo debido a la relevancia de los valores de cooperación y horizontalidad en la construcción de sociedades justas, inclusivas y económicamente eficientes (por la forma en que se construyen sus incentivos). Este aporte teórico se presentará como parte de nuestro enfoque del desarrollo, donde las condiciones de justicia y cooperación son fundamentales para los procesos inclusivos a largo plazo. Nussbaum destaca la necesidad de condenar los valores del honor y la vergüenza como incentivos morales para la construcción de sociedades unidas en su futuro, donde el egoísmo y la codicia representan amenazas a su preservación. Como es señalado por [Nussbaum \(2014\)](#) como el principal exponente filosófico de los valores del nuevo régimen, y autores como Mill y Tagore son mencionados como figuras influidas por él.

1.4 Educación superior y desarrollo

En este apartado se intenta revisar la relación entre las diversas posturas alrededor de la noción de desarrollo con respecto a la educación. Especialmente, el foco está puesto en la educación superior en el territorio de Merlo en tanto hasta el nivel medio la misma es de régimen obligatorio. Se exploran los procesos relacionados con la educación superior como parte de una política pública dentro de un partido específico que busca fomentar el desarrollo de las habilidades en las áreas territoriales según lo planteado por [Nussbaum \(2014\)](#) y [Sen \(2000\)](#). Los efectos de las políticas públicas durante los años 2020-2022 presentan un desafío que probablemente cambie los patrones de consumo hacia una estabilidad a largo plazo. La premisa se enfoca en un momento social donde los procesos de producción, distribución y consumo están experimentando nuevas dinámicas y condiciones, permitiendo la realización de nuevas experiencias y acciones para entender mejor las condiciones actuales en diferentes sectores. La inseguridad sanitaria es una variable nueva que acompaña los procesos de planificación y gestión de los territorios. Las políticas públicas deberán adoptar nuevos principios y objetivos a largo plazo que integren acciones para manejar las nuevas oportunidades y amenazas que surgen.

En el año 2020, las condiciones de aislamiento y enfermedad ocasionaron tendencias contradictorias: mientras se buscaba mayor seguridad y protección, también surgían demandas de libertad ampliada ([M. F. Gutiérrez 2022](#)). En la región latinoamericana, el principal objetivo sigue siendo superar la pobreza y fomentar el desarrollo de habilidades. Para lograrlo, resulta vital abordar un plan estratégico, ya que la pobreza limita la realización de las capacidades individuales. No obstante, resolver los problemas de ingresos por sí solo no es suficiente; resulta necesario enfocarse en las libertades que permiten a las personas perseguir sus metas y aspirar a una vida plena y satisfactoria. Es esencial considerar a las personas como agentes activos y evitar las adaptaciones que podrían obstaculizar la mejora de las condiciones de vida y la justicia ([Nussbaum 2014](#); [Sen 2000](#)).

El diálogo con lo colectivo resulta fundamental para contrarrestar la creciente desigualdad y la tendencia a la individualización que fractura a la sociedad. Las diversas desigualdades están vinculadas a la idea de igualdad de oportunidades basada únicamente

en el mérito individual, lo que conduce a percibir las experiencias y acciones personales como aisladas de lo social. Superar esta fragmentación y avanzar en el desarrollo de habilidades requiere adoptar nuevas categorías y metas para construir una sociedad fundada en la libertad, igualdad y solidaridad (Lorenzi 2023). Por esta razón, es fundamental reflexionar sobre el desarrollo regional desde una perspectiva más inclusiva y orientada hacia la justicia social.

Varios autores han explorado la conexión entre educación y desarrollo territorial. Castells (2004) se enfoca en la relación entre educación y la nueva sociedad del conocimiento. Harvey (2007) analiza la importancia de la educación en la formación de ciudadanos activos y la transformación de ciudades. Morin (1999) propone una educación que promueva la comprensión global y la interconexión de saberes para el desarrollo sostenible. De Sousa Santos (2010) reflexiona sobre la educación superior en contextos territoriales, impulsando la inclusión y la diversidad. Aquí se presentan sus ideas centrales.

Castells (2004, 2006) investiga cómo los avances tecnológicos han transformado el desarrollo y los sistemas educativos. Para él, el desarrollo no solo implica crecimiento económico, sino una transformación social para mejorar la calidad de vida. Destaca que la inversión en capital humano, a través de la educación, es esencial para el desarrollo social y económico. En una era de cambios constantes por la tecnología y globalización, la educación capacita para enfrentar nuevas demandas laborales y debe cultivar habilidades como el pensamiento crítico. También señala que la falta de acceso a la educación y la tecnología puede generar exclusión social, abogando por una educación inclusiva.

Harvey (1998, 2007), por su parte, analiza críticamente cómo el sistema educativo refleja y perpetúa las desigualdades sociales. Argumenta que la educación, en muchos casos, forma trabajadores obedientes y mantiene las jerarquías sociales del capitalismo. Critica el enfoque neoliberal que convierte la educación en una mercancía y enfatiza las desigualdades en el acceso a una educación de calidad. Destaca que estas desigualdades también se reflejan en la distribución desigual de recursos educativos en áreas urbanas marginadas.

Morin (1999, 2022) propone un enfoque holístico del desarrollo que considera dimensiones sociales, culturales y ambientales. In-

siste en que el desarrollo no se limita al crecimiento económico, sino que busca mejorar la calidad de vida y preservar el equilibrio ecológico. Destaca la importancia de una educación que cultive no solo el desarrollo intelectual, sino también emocional, ético y estético. Aboga por una educación que fomente el pensamiento complejo y la conciencia global. Y para finalizar [De Sousa Santos \(2010\)](#) critica el enfoque tradicional del desarrollo occidental y propone una visión plural del mismo. En cuanto a la educación, destaca que la tradicional reproduce desigualdades y propone una educación emancipadora que fomente el pensamiento crítico y valore la diversidad cultural. También aboga por una educación orientada hacia la sostenibilidad ambiental y la responsabilidad con el entorno natural.

Estos autores coinciden en que la educación es clave en varios aspectos del desarrollo territorial. No solo promueve el capital humano y la participación ciudadana, sino que preserva conocimientos locales y busca reducir desigualdades. En Argentina, se ha impulsado un sistema educativo público y gratuito hasta el nivel medio, con políticas que favorecen la igualdad de oportunidades. Esta noción de ascenso social a través de la educación ha sido parte de la historia regional y busca que cualquier persona, independientemente de su origen, acceda al poder a través del mérito.

Las políticas de igualdad de oportunidades suelen tener un grado de aceptación general pero también sus críticas. A pesar de buscar un acceso equitativo, se enfocan en el individuo y no abordan adecuadamente las desigualdades sistémicas y estructurales que perpetúan las diferencias sociales. Aunque han logrado eliminar ciertas barreras y fomentar la diversidad, las críticas resaltan su superficialidad al enfrentar desigualdades profundas y su conexión con la «meritocracia». Uno de los logros de estas políticas al proporcionar un punto de partida equitativo para todos, fomentando la movilidad social ascendente y reduciendo tensiones sociales. Sin embargo, se les critica su incapacidad para abordar las desigualdades sistémicas y su posible papel en promover la competencia individualista.

Además, [Dubet \(2020\)](#) introduce los conceptos de igualdad de posiciones y de oportunidades, destacando sus diferencias y tensiones. Mientras la igualdad de posiciones se enfoca en la redistribución de recursos para eliminar desigualdades económicas y

sociales, la igualdad de oportunidades busca garantizar el acceso igualitario a recursos y oportunidades. Ambos enfoques tienen ventajas y desventajas, y se considera que son complementarios en la búsqueda de una sociedad más justa y equitativa. Por ello se resalta la importancia de equilibrar la redistribución de recursos con el acceso igualitario a oportunidades y de abordar las barreras estructurales que perpetúan la exclusión y la desigualdad. Es inminente el debate entre estos enfoques y la necesidad de buscar un equilibrio para promover la justicia social y abordar las desigualdades existentes.

1.5 MiPymes, producción agrícola-ganadera y mercado de consumo en la Argentina actual. Características, problemas y desafíos para su desarrollo

Como parte de un proyecto más amplio y complejo, el presente apartado se propone sintetizar las principales características, problemas y desafíos para el desarrollo de las MiPymes agropecuarias en Argentina, teniendo en cuenta como variables principales la relevancia de este tipo de empresas y sus limitaciones, la intervención de los distintos actores (económicos, sociales y políticos), y la problemática específica representada por su inserción en el mercado interno de consumo.

En cuanto a la primera, vale la pena resaltar que la importancia de las micro, pequeñas y medianas organizaciones en general radica en su carácter productivo, la generación de empleo, el altísimo porcentaje que representan en el total de los negocios (niveles de inversión y volumen de ventas), además de sus aportes sociales en materia de empleo y bienestar económico (particularmente, en los países en vías de desarrollo); asimismo, está comprobado que concentran buena parte de la producción, y que contribuyen con la diversificación y dinamización de la economía, a partir de factores clave como la innovación y la aplicación de las nuevas tecnologías (Cardozo *et al.* 2012; CEPAL 2009; Liliana Fernández y Maestre 2017; González Díaz y Becerra Pérez 2021). Hablando específicamente del sector agrario en nuestro país, es preciso considerar su protagonismo, en términos de PBI, su incidencia en el mercado interno y en las exportaciones, y en torno a múltiples cuestiones vinculadas con el medio ambiente, la sustentabilidad (Reboratti 2006), el desarrollo de la agricultura familiar, la apropiación del

territorio, la absorción de mano de obra, y demás (Bergesio *et al.* 2016; Lattuada *et al.* 2015).

En lo tocante al segundo ítem planteado, posicionándonos desde la perspectiva de los pequeños y medianos empresarios, pastores y agricultores, es menester enunciar sus dificultades, las cuales tienen que ver fundamentalmente con su integración en las alternativas mercantiles (baja productividad, difícil acceso y puesta en práctica de las innovaciones técnicas), la presión tributaria, la falta de visión estratégica, la dependencia del limitado capital propio y de los préstamos (tendencia al endeudamiento), el corto o nulo asesoramiento en vistas a su incorporación a la agricultura moderna, etcétera.

A todo lo anteriormente enumerado, hay que sumarle las discusiones alrededor de varios procesos históricos (Barsky y Gelman 2001; Jara *et al.* 2019), con repercusión en la actualidad, tales como la conformación de las primeras unidades productivas rurales (Garavaglia 1993; González Lebrero 1993), la clasificación de las mismas según su perfil productivo (Fradkin 1993), la complementariedad entre la agricultura y la ganadería diversificada (Garavaglia 1999; Garavaglia y Gelman 1998, 2003; Gelman 1998), los problemas de acceso a los principales medios de producción (tierra, ganado, fuerza de trabajo adicional, semillas, e instrumental agrícola, entre otros), la relación directa entre los campesinos y el mercado de abastos (carne, granos, harinas, pan, entre otros) (Garavaglia 1991, 1994), la dependencia con el capital comercial, la concentración de este último (Santilli 2019), la desigualdad generada por procesos como la expansión ganadera (Gelman y Santilli 2017, 2018), el modelo agroexportador y la inclusión de nuestras economías en la nueva división internacional del trabajo (Bisang 2007; Bonfanti 2015; Daziano 2013; Hora 2012), las malas condiciones laborales y de vida, las consecuencias de los diferentes gobiernos y de la aplicación de sus políticas económicas (por ejemplo, las políticas industriales y las leyes laborales y de arrendamientos impulsados a partir del peronismo) (T. V. Gutiérrez 2002; Hora 2012; Jara *et al.* 2019; Lattuada 2002), las formas de agrupación y representación asumidas por los pequeños y medianos productores rurales (sobre todo, en contextos de planes económicos neoliberales) (Azcuy Ameghino 2000; Lisandro Fernández 2018; Lázaro 2012; Manzanal 2000), entre otros puntos a tener en cuenta.

Haciendo referencia al mercado de consumo –cuyos estudios también se remontan a los antecedentes coloniales y decimonónicos (Pelozatto Reilly 2023)– se sostiene que, la participación en el mismo es fundamental para las economías locales y regionales, al mismo tiempo que representa un desafío permanente para su desarrollo, debido a su carácter cambiante y diversificado, el peso de las coyunturas problemáticas más actuales (períodos prolongados de crisis económicas, inflación, estancamiento productivo, escaso crecimiento y desarrollo; más las consecuencias de contextos como el causado por la pandemia del COVID-19, las sucesivas sequías y malas cosechas, entre otras cuestiones), y la continuidad de procesos de larga duración como la modernidad occidental –incluyendo procesos de suma importancia como la Revolución Industrial y sus distintas etapas– (Romero 2004), la globalización y la revolución del consumo (De Vries 2009). Indudablemente, estos últimos influyen sobre los hábitos de los consumidores, las reglas del mercado y, como consecuencia, por las nuevas estrategias que se deben impulsar permanentemente desde el Estado, las empresas, las economías familiares, entre otros.

Resultar pertinente marcar algunas propuestas para el desarrollo local de los actores y establecimientos en cuestión:

1. darle más importancia al estudio de las MiPymes, sus problemas y capacidades, desde múltiples objetos de análisis, perspectivas y disciplinas;
2. proponer que el Estado regule la intervención de los grandes conglomerados transnacionales que compiten directamente en el mercado de consumo, a través de políticas de precios, aranceles e impuestos;
3. fomentar las políticas de incentivo para la producción y demanda de alimentos, con el objetivo de ampliar este mercado y de generar más puestos de trabajo;
4. instalar a la agricultura familiar mercantil y de autosubsistencia en la agenda pública, considerando sus principales inconvenientes y problemas estructurales;
5. fortalecer los espacios de asociación, cooperativismo y complementariedad para los pequeños pastores y labradores, peones, arrendatarios, entre otros;
6. en lo que respecta al mercado de consumo diversificado, profundizar en las estrategias de producción y de venta, a través de la utilización de nuevas tecnologías, canales de difusión

(redes sociales), aplicaciones, y demás, teniendo en cuenta el estudio de los patrones de consumo y sus cambios constantes. Adhiriendo a estas propuestas, la valorización del territorio es parte fundamental de la cual los actores estatales cumplen un rol relevante.

1.6 La política pública asociada al desarrollo del territorio. La experiencia de Merlo

El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios e impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo (PNUD 2010, pág. 2).

Revalorizando los elementos que permiten el desarrollo hacia una sociedad socialmente justa, a pesar de que existe un contexto nacional e internacional en el que los actores políticos más radicales ponen en cuestionamiento su valor, los niveles de regulación que el Estado puede incorporar para alcanzar ese horizonte se vuelven no solamente necesarios, sino actualmente precarios. Si bien un territorio determina las posibilidades de actividades económicas que se pueden desarrollar en un espacio geográfico, la participación del capital y las decisiones de inversión (basadas en expectativa de renta) que se tomen son constitutivas de la formación de identidad cultural en dicho territorio.

El capital se inserta en los territorios de acuerdo a las potencialidades de las relaciones económicas que se generan a nivel local y regional. La gestión rentable, la explotación de los recursos, la minimización de los costos y la maximización del beneficio son los principales incentivos. Por fuera de ello quedan los efectos y el impacto que pueda generar esta actividad en la población, en el territorio y en los grupos que se identifican con el mismo. Dejar actuar al capital de manera liberada, con bajos o nulos niveles de regulación, puede tener consecuencias de base muy difíciles de reparar en términos de desigualdad social y económica.

Los mercados, las organizaciones sociales, las redes de cooperación, y demás formas que la sociedad encuentra para relacionarse en pos de objetivos comunes, necesitan de reglas claras que cons-

tituyan un orden rector a través de una regulación estatal que promueva la mayor participación, la eficiencia económica, la integración social y estímulos para generar innovación tecnológica. A estos fines, resulta necesario en el marco del proyecto citado al inicio del capítulo para la Universidad Nacional del Oeste sentar las bases de un relevamiento de experiencias locales y casos vinculados a las regulaciones territoriales que promueven la generación de valor, mejoran la distribución del ingreso y procuran el cuidado del ambiente desde el Estado municipal para llevar adelante una mayor ampliación de libertades para las personas.

Entre ellas se encuentran:

1. Políticas y programas de acceso a mejores condiciones de salud: «Mirada para todos», suministro gratuito de anteojos para personas sin obra social; «Merlo integra al celíaco», talleres, capacitaciones, asesoramiento sobre cuestiones médicas, gastronómicas y bromatológicas; «PIBES» (Programa de Integración Barrial de Espacios Sociales), atención sobre cuestiones de salud en barrios vulnerables para niños con escasos recursos; «Desarrollo Social en el camino a la integración», acercamiento a los barrios a brindar asesoramiento sobre cuestiones particulares (Equipo de Testeo y Prevención de VIH, Plan Más Vida, Ayuda Directa, Salud, Discapacidad, Familia, Servicio Social, Políticas de Género, Diversidad Sexual).
2. Programas para adultos mayores: «Conocé tu Centro», que difunde las actividades de todos los centros de jubilados de nuestro distrito; «Hogar Santa Susana ríe», donde se desarrollan para los residentes la visita de médicos, presentaciones de teatro, canto, meriendas y salidas especiales; «Colectivo viajero», se pone a disposición el ómnibus municipal para trasladar a los afiliados de los centros de jubilados que lo soliciten; «Colonias de verano para adultos mayores», con diversas actividades recreativas, tanto acuáticas como de campo; Salidas recreativas, Talleres de memoria, y de uso de dispositivos tecnológicos.
3. Propuestas de promoción para el crecimiento de la economía local: «Rondas de Negocios», que promueve la interacción entre negocios, empresas y servicios asistentes con el objetivo de afianzar las redes locales de interacción económica; «Feria del Encuentro», realizada de forma mensual y rotativa en los

- distintos barrios del distrito; «Expo Hecho en Merlo», que reúne a representantes de la industria y el comercio locales.
4. «Ecogranja educativa» en Mariano Acosta.
 5. Agenda cultural: a través de oferta de cartera en el teatro municipal, ciclos que se realizan anualmente como la Feria del Libro, Festival Medieval, Jornadas infantiles de invierno, Fiesta de San Antonio de Padua y Feria Ferroviaria de Libertad y el Festival Internacional de Jazz, la disponibilidad de los equipos técnicos y de las instalaciones propiedad del Municipio (como el Teatro Municipal, la Casa de la Cultura, los Parques Culturales de SA de Padua y de Libertad) para los artistas y emprendedores independientes que los soliciten, talleres de formación artística, entre otras actividades eventuales.

Esto constituye una versión breve del relevamiento realizado hasta el momento, aun inconcluso. La revisión de la política pública bajo los parámetros de desarrollo busca articular la actividad de los actores y generar incentivos para que estos decidan participar. La formación de y distribución equitativa del valor es tan compleja que los procesos de construcción llevan tiempo y los mejores resultados se ven en el largo plazo. Es por eso que se requieren mecanismos de incentivos articulados con una acción de regulación estatal constante y continua pero que acepte mejoras e innovaciones, de forma responsable, sustentable y eficiente, en vinculación las industrias de capital de gestión privada.

1.7 Conclusión

Las ideas expuestas en el presente capítulo corresponden a los procesos de investigación de un equipo que se encuentra centrado en el estudio de los procesos institucionales que promueven el desarrollo humano. Los resultados expuestos no constituyen conclusiones finales, sino que expresan un estado del arte respecto de los procesos analizados y de las amenazas y oportunidades que se advierten respecto del objetivo de incrementar los grados de libertad de la sociedad. En este camino se ha elegido presentar una serie de aportes relativos a los sectores de la educación, de las PyMes y del sector de la cultura en el marco del contexto pospandemia. Los límites de la presente investigación se encuentran en la proximidad de los procesos en estudio y de la respectiva subjetividad de los actores participantes en de la propia investiga-

ción. No obstante, lo anterior, consideramos oportuno y relevante el abordaje del estudio de los procesos relevados en materia de regulación pública de procesos que determinan las oportunidades y los niveles de capacidades de mediano y largo plazo para el conjunto social. La pandemia constituye en este sentido un momento histórico de aceleración de procesos relativos a la individuación de la subjetividad y de pérdida de lazos sociales relacionados con la responsabilidad y solidaridad social. Este proceso se reconoce a nivel mundial por parte de diversas publicaciones y es recuperado en el presente estudio como parte de los resultados.

La necesidad de un nuevo paradigma en materia económica y de políticas públicas ha sido ampliada por la pandemia del COVID-19. Esta crisis expresa un nuevo orden social y de realización económica en la cual se han modificado los patrones de comportamiento social y de producción. Algunos cambios serán permanentes y otros son parte de un camino intermedio hacia estadios posteriores, sin embargo, lo seguro es que el impacto de esta crisis tiene un alcance de nivel global, pero también ha alterado la vida de los individuos y las pequeñas comunidades en los territorios. La cultura, la educación, la salud, las economías locales, entre otras áreas han sido afectadas principalmente por estas nuevas condiciones de vida, en un principio por la alteración de las condiciones anteriores y a posteriori por la emergencia de nuevas condiciones en las relaciones sociales de servicio, producción y consumo.

En una realidad altamente globalizada, herencia del auge neoliberal, las enfermedades y las crisis económicas se contagian en cuestión de horas de un punto al otro del mapa global, y los espacios de realización se ven aún más limitados. La «hiperconectividad» y el encierro prolongado han llevado a las personas a encontrarse con lugares de su personalidad que se relacionan con las pasiones tristes analizadas y ha revitalizado el individualismo expresando una medida de valor social en el mérito individual y progreso económico personal como únicos indicadores de éxito.

El principal peligro que se puede visualizar en este contexto es que, tanto en términos culturales como económicos, el valor que es resultado de relaciones sociales establecidas a partir del trabajo se vea amenazado en su composición social respecto de la generación de identidad cohesionada y de generación de ventajas comparativas creadas. El desarrollo humano, expresado en libertades personales, no se alcanza de forma individual y depende de

las condiciones que potencian la generación de capacidades que responden a acciones colectivas o sociales. Los procesos de producción de bienes y servicios locales, de mejoras en las condiciones de vida territoriales, de formación y educación de las personas, de arraigos culturales son el resultado de relaciones humanas en conjunto. Los riesgos del aislamiento de la realidad social y de la centralidad de la perspectiva del ego encierran, por esto, peligros no solo individuales sino colectivos.

Si bien la incertidumbre del alcance de estas transformaciones afecta la planificación de políticas para atenuar los efectos negativos que tienen los cambios de época, existe una relación directa entre niveles de regulación en las relaciones sociales y de producción, y las condiciones en las cuales se produce valor. La creación de políticas en función del desarrollo es una herramienta principal en la construcción de sociedades más justas, libres y felices. Serán los mecanismos de regulación, los espacios donde se expresen los cambios de largo plazo en las nuevas modalidades de consumo cultural. Desregular injustificadamente las relaciones sociales no solo pueden no resolver las desigualdades de base, sino reproducirlas y profundizarlas. Para evitarlo, es necesario un análisis constante de la realidad y un compromiso por mejorarla hacia el horizonte del desarrollo humano en nuestras comunidades.

El conjunto de experiencias relevadas y del análisis del proceso de desarrollo expresa el rol del regulador como constitutivo de la generación de incentivos respecto de los comportamientos agregados en materia económica y social. De esta forma, el grado de pertenencia social y de responsabilidad en la construcción de instituciones que permitan la generación de valor en el tiempo depende del reconocimiento de sus integrantes de los compromisos cruzados y de la estabilidad regulatoria que permita prever los comportamientos de los actores. Se destaca la complejidad y la interconexión de factores en la relación entre educación, desarrollo territorial, MiPymes y políticas públicas. Se enfatiza la importancia de abordar desafíos sistémicos y estructurales para lograr un desarrollo sostenible, equitativo y socialmente justo. De esta forma, el presente avance de la investigación se centra en la comprensión de las políticas públicas y sus efectos durante los años 2020-2022, considerando la variable de inseguridad sanitaria y su impacto en la planificación y gestión de los territorios.

Dado el momento social en el que, los procesos de producción, distribución y consumo están experimentando dinámicas y condiciones cambiantes, se considera relevante centrar el estudio en los procesos que permitan pensar nuevos arreglos regulatorios para compensar desigualdades, incentivos incorrectos y potenciar procesos de generación de valor centrada en conocimiento. En este sentido, se destaca la importancia de adoptar nuevos principios y objetivos a largo plazo en las políticas públicas para gestionar las nuevas oportunidades y amenazas que surgen.

Referencias

AZCUY AMEGHINO, EDUARDO

- 2000 «Las reformas económicas neoliberales y el sector agropecuario pampeano (1991-1999)», en *Ciclos*, vol. 10, n.º 20, referencia citada en página 13.

BARSKY, OSVALDO y JORGE DANIEL GELMAN

- 2001 *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires: Grijalbo, referencia citada en página 13.

BERGESIO, LILIANA; LAURA GOLOVANEVSKY y NATIVIDAD GONZÁLEZ

- 2016 «Propuestas para el estudio y caracterización de los pequeños productores agropecuarios de la puna jujeña (Argentina)», en *Revista Pilquen*, vol. 19, n.º 1, referencia citada en página 13.

BISANG, ROBERTO

- 2007 «El desarrollo agropecuario en las últimas décadas: ¿volver a creer?», en *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, ed. por Bernardo Kosacof, Buenos Aires: CEPAL, referencia citada en página 13.

BONFANTI, FERNANDO ARIEL

- 2015 «Análisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones en América Latina y en Argentina. Una mirada hacia la realidad industrial actual en Argentina», en *Revista Geográfica Digital*, vol. 12, n.º 24, referencia citada en página 13.

CARDOZO, EDYAMIRA *et al.*

- 2012 «La definición de PYME en América: Una revisión del estado del arte», en *XVI Congreso de Ingeniería de Organización*, referencia citada en página 12.

CASTELLS, MANUEL

- 2004 *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en página 10.

- 2006 *La sociedad red: una visión global*, Madrid: Alianza Editorial, referencia citada en página 10.

CEPAL

- 2009 *Manual de la micro, pequeña y mediana empresa. Una contribución a la mejora de los sistemas de información y el desarrollo de las políticas públicas*, San Salvador: GTZ, referencia citada en página 12.

DAZIANO, MARCOS

- 2013 «Los comienzos en la Argentina de la industrialización por sustitución de importaciones (1930-1955): causas, objetivos y análisis de sus consecuencias», en *Apuntes agroeconómicos*, vol. 7, n.º 8, referencia citada en página 13.

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA

- 2010 *Descolonizar el saber, reinventar el poder*, Buenos Aires: Ediciones Trilce, referencia citada en páginas 10, 11.

DE VRIES, JAN

- 2009 *La revolución industrial. Consumo y economía doméstica desde 1650 hasta el presente*, Barcelona: Crítica, referencia citada en página 14.

DUBET, FRANÇOIS

- 2020 *La época de las pasiones tristes*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en páginas 4, 11.

FERNÁNDEZ, LILIANA y PABLO RAFAEL MAESTRE

- 2017 «Barreras de las Pymes. Propuestas para superarlas. Estudio comparado de las Pymes del Alto Valle de Río Negro y las de Neuquén Capital», en *X Congreso Argentino de Profesores Universitarios de Costos*, Mendoza, referencia citada en página 12.

FERNÁNDEZ, LISANDRO

- 2018 «Políticas públicas para la agricultura familiar en Argentina durante el período 1990-2015. Nuevos y conocidos elementos en la agenda de debate», en *Trabajo y Sociedad*, n.º 30, referencia citada en página 13.

FERRER, ALDO

- 2004a *La densidad nacional: El caso argentino*, Buenos Aires: Capital Intelectual, referencia citada en página 3.
- 2004b *La economía argentina: Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, 3.ª ed., Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, referencia citada en página 4.

FRADKIN, RAÚL

- 1993 «La historia agraria y los estudios de establecimientos productivos en Hispanoamérica colonial: una mirada desde el Río de la Plata», en *La historia agraria del Río de la Plata colonial. Los establecimientos productivos*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, vol. 1, referencia citada en página 13.

GARAVAGLIA, JUAN CARLOS

- 1991 «El pan de cada día: El mercado del trigo en Buenos Aires, 1700-1820», en referencia citada en página 13.
- 1993 «Las “estancias” en la campaña de Buenos Aires. Los medios de producción (1750-1850)», en *La historia agraria del Río de la Plata colonial. Los establecimientos productivos*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, vol. II, referencia citada en página 13.
- 1994 «De la carne al cuero. Los mercados para los productos pecuarios (Buenos Aires y su campaña, 1700-1825)», en *Anuario del IEHS*, n.º 9, referencia citada en página 13.
- 1999 *Pastores y labradores de Buenos Aires. Una historia agraria de la campaña bonaerense 1700-1830*, Buenos Aires: Ediciones de la flor, referencia citada en página 13.

GARAVAGLIA, JUAN CARLOS y JORGE DANIEL GELMAN

- 1998 «Mucha tierra y poca gente: un nuevo balance historiográfico de la historia rural platense (1750-1850)», en *Historia Agraria*, n.º 15, referencia citada en página 13.
- 2003 «Capitalismo agrario en la frontera. Buenos Aires y la región pampeana en el siglo XIX», en *Historia Agraria*, n.º 29, referencia citada en página 13.

GELMAN, JORGE DANIEL

- 1998 *Campesinos y estancieros. Una región del Río de la Plata a finales de la época colonial*, Buenos Aires: Editorial los libros del riel, referencia citada en página 13.

GELMAN, JORGE DANIEL y DANIEL VÍCTOR SANTILLI

- 2017 «La desigualdad en el Río de la Plata rural durante el período colonial. Una aproximación desde los diezmos», en *Ejes de Economía y Sociedad*, vol. 1, n.º 1, referencia citada en página 13.
- 2018 «La distribución de la riqueza en el Buenos Aires rural entre fines de la colonia y la primera mitad del siglo XIX ¿Una desigualdad moderada y en declive?», en *América Latina en la Historia Económica*, vol. 25, n.º 2, referencia citada en página 13.

GONZÁLEZ DÍAZ, ROMEL RAMÓN y LUIS ARMANDO BECERRA PÉREZ

- 2021 «Pymes en América Latina: clasificación, productividad laboral, retos y perspectivas», en *CIID Journal*, n.º 1, referencia citada en página 12.

GONZÁLEZ LEBRERO, RODOLFO EDUARDO

- 1993 «Chacras y estancias en Buenos Aires a principios del siglo XVII», en *La historia agraria del Río de la Plata colonial. Los establecimientos productivos*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, vol. II, referencia citada en página 13.

GUTIÉRREZ, MIGUEL FRANCISCO

- 2022 «Desafíos de salida. Características y condicionantes hacia el 2030», en *Desafíos de salida. Los condicionantes al desarrollo*, Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi, referencia citada en página 9.

GUTIÉRREZ, TALÍA VIOLETA

- 2002 «El peronismo y el “Mundo agrario”. Una visión sobre el agro argentino, 1949-1955», en, vol. 2, n.º 4, referencia citada en página 13.

HARVEY, DAVID

- 1998 *La condición de la posmodernidad*, Buenos Aires: Amorrortu, referencia citada en página 10.
- 2007 *Espacios de esperanza*, Madrid: Akal, referencia citada en página 10.

HORA, ROY

- 2012 «La evolución del sector agroexportador argentino en el largo plazo, 1880-2010», en *Historia Agraria*, n.º 58, referencia citada en página 13.

JARA, CRISTIAN EMANUEL *et al.*

- 2019 «Desarrollo rural y agricultura familiar en Argentina: una aproximación a la coyuntura desde las políticas estatales», en *Revista de Economía e Sociología Rural*, vol. 57, n.º 2, referencia citada en página 13.

LATTUADA, MARIO

- 2002 «El peronismo y los sectores sociales agrarios. La resignificación del discurso como articulador de los cambios en las relaciones de dominación y la permanencia de las relaciones de producción», en *Mundo Agrario*, vol. 3, n.º 5, referencia citada en página 13.

LATTUADA, MARIO; MARÍA ELENA NOGUEIRA y MARCOS URCOLA

- 2015 «Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014)», en *CIRIEC. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 84, referencia citada en página 13.

LÁZZARO, SILVIA

- 2012 «El desarrollismo y el problema agrario durante las décadas de 1950 y 1960», en *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, referencia citada en página 13.

LORENZI, GIMENA

- 2023 «Acciones propedéuticas inclusivas: Capacidades digitales en la educación superior como eje de desarrollo local», en *Economía, educación y desarrollo sustentable: La construcción de capacidades para un futuro posible*, EDUNO, referencia citada en página 10.

MANZANAL, MABEL

- 2000 «Los programas de desarrollo rural en la Argentina (en el contexto de ajuste macroeconómico neoliberal)», en *EURE*, vol. 26, n.º 78, referencia citada en página 13.

MAZZUCATO, MARIANA

- 2022 *El Estado emprendedor*, Madrid: Taurus, referencia citada en página 5.

MORIN, EDGAR

- 1999 *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Santiago de Chile: Magisterio, referencia citada en página 10.
- 2022 *El Método 1: La naturaleza de la naturaleza*, Madrid: Ediciones Cátedra, referencia citada en página 10.

NUSSBAUM, MARTHA

- 2012a *Crear capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*, Buenos Aires: Paidós, referencia citada en página 7.
- 2012b *Sin fines de lucro: por qué la democracia necesita de las humanidades*, Buenos Aires: Katz, referencia citada en página 7.
- 2014 *Emociones Políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?*, Buenos Aires: Paidós, referencia citada en páginas 7-9.

PELOZATTO REILLY, MAURO LUIS

- 2023 «Hábitos de consumo y consumidores. La alimentación y otras costumbres en Buenos Aires colonial y poscolonial», en *Actas de las Octavas Jornadas de Historia Regional de La Matanza*, Buenos Aires, referencia citada en página 14.

PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo]

- 2010 *Informe sobre Desarrollo Humano. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, referencia citada en página 15.

PRECIADO, PAUL

- 2022 *Dysphoria mundi: El sonido del mundo derrumbándose*, Anagrama, referencia citada en página 4.

REBORATTI, CARLOS

- 2006 «La Argentina rural entre la modernización y la exclusión», en *América Latina: cidade, campo e turismo*, San Pablo: CLACSO, referencia citada en página 12.

ROMERO, JOSÉ LUIS

- 2004 *La cultura occidental*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en página 14.

ROSANVALLON, PIERRE

- 2012 *La sociedad de iguales*, Buenos Aires: Manantial, referencia citada en página 3.

ROSTOW, WALT y ESTHER RABASCO

- 1993 *Las etapas del crecimiento económico: Un manifiesto no comunista*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, referencia citada en página 5.

SANTILLI, DANIEL VÍCTOR

- 2019 «Dos siglos de desigualdad. ¿Qué sabemos? Un parcial estado del arte en el siglo XIX desde la historia», en *Quinto Sol*, vol. 23, n.º 2, referencia citada en página 13.

SEN, AMARTYA

- 2000 *Desarrollo y libertad*, Bogotá: Planeta, referencia citada en páginas 5-7, 9.
- 2011 *La idea de la justicia*, Taurus, referencia citada en página 7.

CAPÍTULO 2

Las PYMES en la cuenca del río Reconquista: políticas para una reconversión socioambiental sustentable

PABLO G. BORTZ,^{*} MARÍA ALEJANDRA GARRIDO,^{**}
GERMÁN FABRIZIO^{***} y ANAHÍ GONZÁLEZ URQUIZA^{****}

2.1 Introducción

La cuenca del río Reconquista es la segunda área más contaminada del país (CFI 2011; Potocko 2017). Es un área de 1 750 kilómetros cuadrados, que atraviesa 18 municipios, íntegramente dentro de la provincia de Buenos Aires, con más de 4 millones de personas. Se divide en una cuenca alta (que incluye al partido de Merlo), con baja densidad poblacional, y de carácter primordialmente rural; una cuenca media y una cuenca baja, ambas de carácter residencial, comercial e industrial. La figura 2.1 muestra la extensión y composición de la cuenca.

El origen de su contaminación se remonta al siglo XIX, siendo uno de los primeros y principales desagües cloacales y pluviales del área urbana. Sin embargo, con el proceso de industrialización del conurbano bonaerense durante el siglo XX (y el consiguiente crecimiento poblacional), la contaminación adquirió niveles netamente perjudiciales para la salud humana y ambiental. La contaminación

* CONICET, Universidad Nacional del Oeste, Universidad Nacional de San Martín.

** Universidad Nacional del Oeste.

*** Universidad Nacional del Oeste.

**** Universidad Nacional del Oeste.

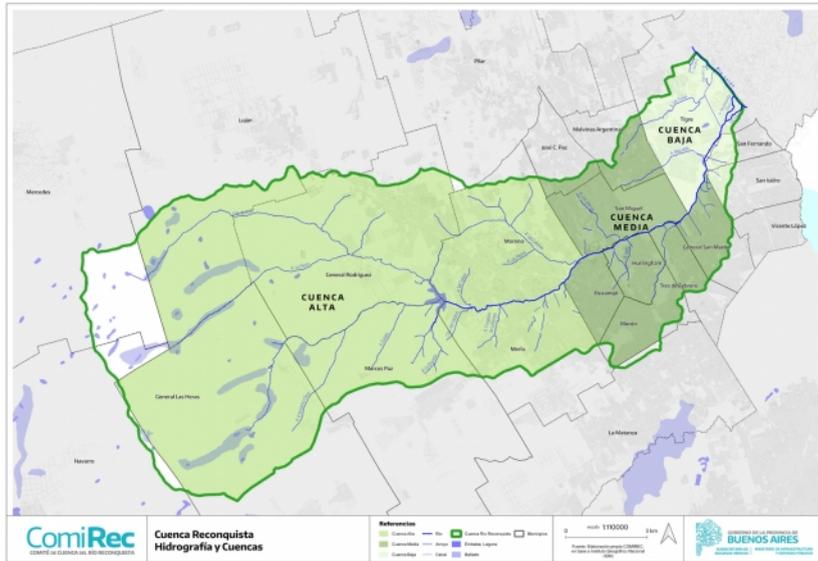


Figura 2.1. Mapa administrativo de la cuenca del río Reconquista. Fuente: [COMIREC \(2021\)](#).

es de origen principalmente cloacal e industrial. El impacto de esta contaminación está agravado por la propensión de la zona a las inundaciones ([Basilico 2021](#)), situación típica para el caso de ríos de llanura como el Reconquista. Las transformaciones poblacionales y habitacionales (como el desarrollo de barrios privados) han afectado el curso fluvial, al modificar el escurrimiento natural del área. La figura 2.2 muestra el índice de vulnerabilidad social de la cuenca, elaborado por el [COMIREC \(2021\)](#). Como se aprecia, hay una gran heterogeneidad estructural en cuanto a la vulnerabilidad social en el área, pero que es bastante marcada en el área del partido de Merlo.

Las obras para lidiar con esta contaminación se remontan por lo menos hacia comienzos de la década de 1970 ([Nunziatta 2020](#)), con la construcción de embalses y canales aliviadores. Tuvo un nuevo impulso en la década de 1990. Se obtuvieron préstamos internacionales, y en 1997 se crea el Comité de la Cuenca del Reconquista (COMIREC, originalmente una Unidad). Las diversas obras llevadas a cabo desde ese entonces no consiguieron revertir la contaminación del área (en la página del COMIREC se puede encontrar el

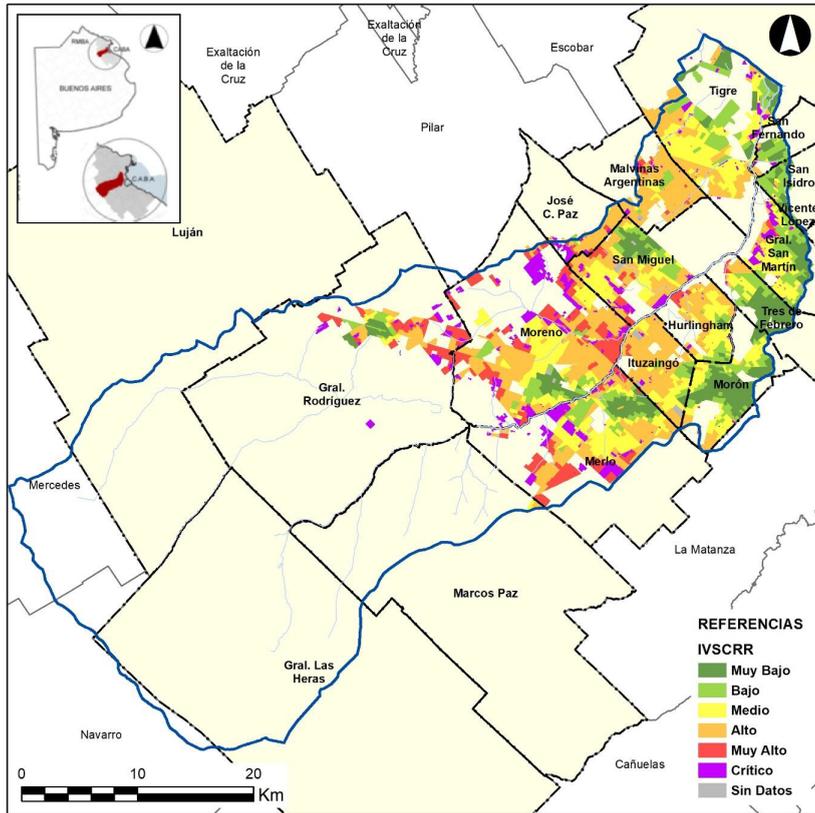


Figura 2.2. Índice de vulnerabilidad social en la cuenca del río Reconquista. Fuente: COMIREC (2021).

listado de obras más recientes).^[1] Sin embargo, el establecimiento de la Autoridad Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) le dio un nuevo impulso a las obras de saneamiento en la zona, principalmente en lo que hace a la Cuenca Matanza-Riachuelo (que también incluye al partido de Merlo). A diferencia del COMIREC, ACUMAR cuenta con monitoreo y seguimiento por parte del Poder Judicial. En ese sentido, la experiencia de ACUMAR puede resultar interesante a la hora de evaluar las políticas a ser aplicadas en la Cuenca del Reconquista, que carece de tal imposición. En efecto, en esta última hay una superposición de jurisdicciones y responsabilidades. Si bien hay autoridades gubernamentales con responsabilidad

[1] Véase <https://www.gba.gov.ar/comirec>.

y ejercicio en la regulación y control ambiental (en la provincia de Buenos Aires, a cargo de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental), hay distintos roles en lo que se requiere a presentación y recolección de información que da lugar a un manejo ineficiente de la misma, y que resulta una sobrecarga para las empresas.

Justamente, dada la influencia de la contaminación industrial en la cuenca, es importante dar una mirada al plano productivo. Y dadas las restricciones al financiamiento que enfrentan, el sector de las PYMES observa dificultades significativas para avanzar en una reconversión ambientalmente sustentable (Pasquini y De Giovanni 2010; Vera y Titelman 2013). Ese será el objeto de estudio de este capítulo, a partir de recolección de información y entrevistas semiestructuradas realizadas a autoridades públicas, entidades financieras, especialistas y PYMES situadas dentro del partido de Merlo. Para ello se obtuvo una base de datos con el listado de las empresas radicadas en el Partido. Se consiguieron realizar entrevistas a un pequeño y heterogéneo conjunto de firmas, de las cuales se pudieron extraer algunas conclusiones con cierto grado de generalidad, sobre todo a partir de la comparación con las entrevistas a autoridades públicas y entidades financieras

Este capítulo es producto del Proyecto de Investigación «Reconversión ambiental de PYMES en la Cuenca del Río Reconquista dentro del Municipio de Merlo: obstáculos financieros y alternativas», de la Universidad Nacional del Oeste. Como fruto de este proyecto de investigación también se realizó el trabajo de Bortz *et al.* (2023), del cual se resumen las conclusiones presentadas en la última sección. La siguiente sección presenta la metodología utilizada en este proyecto de investigación. La sección tres presenta una revisión de la base de datos de empresas radicadas en el Municipio de Merlo, provista por el Centro de Estudios de la Producción. La sección cuarta presenta los resultados de las entrevistas realizadas, poniendo foco en el organigrama jurisdiccional, en los trámites burocráticos y en las políticas públicas. La quinta y última sección presenta las conclusiones finales y recomendaciones de política que se desprenden de este proyecto de investigación, incluyendo las presentadas en Bortz *et al.* (2023).

2.2 Metodología

El proyecto de investigación que respalda a este trabajo enarboló una metodología mixta de investigación. Por un lado, se realizó una búsqueda bibliográfica y de datos. Se recabó información sobre la cuenca del Reconquista, sobre las actividades y empresas localizadas en la zona, sobre los organismos públicos con jurisdicción en la materia, y sobre entidades financieras públicas orientadas al crédito PYME. Un insumo esencial, sin embargo, fue la obtención de una base de datos con todos los CUITs radicados en el partido de Merlo. La base fue obtenida mediante un pedido de acceso a información pública realizado al entonces Ministerio de Desarrollo Productivo. La base fue provista por el Centro de Estudios de la Producción. La base está compuesta por 2 041 CUITs. De ese total, 212 corresponden a firmas vinculadas a la industria manufacturera. También se identifican firmas de otros sectores productivos, y de servicios de todo tipo. En la sección siguiente se realizará un análisis más detallado del listado.

En base a las firmas identificadas, se procedió a hacer un trabajo más pormenorizado de información acerca de las mismas, para luego proceder a una etapa de contacto y realización de entrevistas. Las entrevistas fueron realizadas entre diciembre de 2021 y agosto de 2023. El tiempo limitado de investigación y el rechazo de algunas empresas contactadas limitó finalmente el número de entrevistadas a 4 empresas manufactureras de distintos rubros (metalurgia, químicas y vinculadas a la construcción). En ese sentido, este trabajo no enarbola pretensiones de representatividad en el universo investigado ni en las conclusiones.

Además de las empresas, se entrevistaron a representantes de distintos organismos públicos, de distintas jurisdicciones: representantes de COMIREC (provincial), ACUMAR (interjurisdiccional) y la Subsecretaría PYME (Nación). Asimismo, se realizaron entrevistas a dos de las tres principales entidades financieras públicas por volumen de activos, con una cartera orientada al crédito productivo, y PYME en particular. El equipo de investigación realizó la desgrabación de las entrevistas, a partir de las cuales se pudieron extraer numerosas conclusiones.

2.3 La base de datos

En esta sección se presenta una descripción de la base de datos de empresas que sirvió de base a esta investigación. La figura 2.3 muestra la cantidad de CUITs radicados en el partido de Merlo por sector, mientras que la figura 2.4 muestra la distribución porcentual. El agregado del sector «servicios» incluye servicios artísticos, intermediación financiera, salud, enseñanza, información y comunicaciones, transporte, inmobiliarias, entre otros sectores. Entre comercio y servicios, totalizan el 82,4 % del total de CUITs radicados en el partido de Merlo. Un 10 % corresponde a la industria manufacturera, un 6 % a la construcción, y un 1 % al sector primario (agricultura, ganadería y silvicultura, más una empresa dedicada a explotación de minas y canteras).

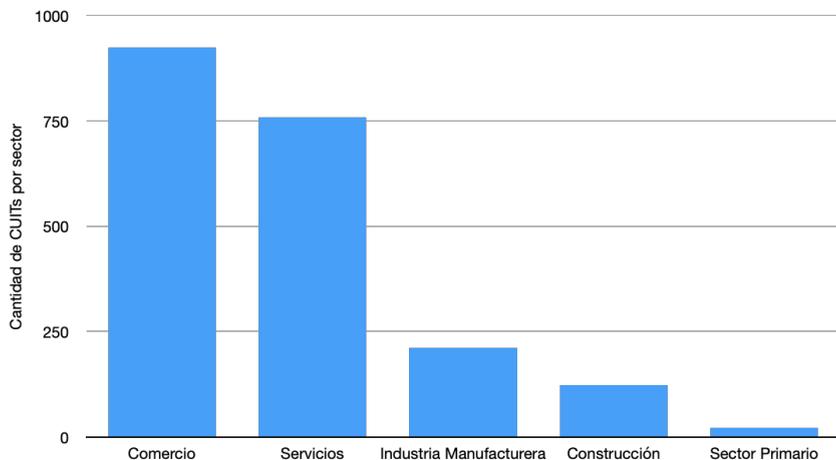


Figura 2.3. Cantidad de CUITs radicados en el partido de Merlo por sector. Fuente: elaboración propia en base a información del Centro de Estudios para la Producción.

Las 212 entidades manufactureras pertenecen a un amplio universo de actividades, del sector químico, metalúrgico, alimenticio, electrónica, textil y un largo etcétera. Su distribución por tamaño de la entidad se presenta en la figura 2.5. Casi la mitad (105 CUITs) son de microempresas. El 41 % (86 empresas) son pequeños establecimientos, hay 12 establecimientos medianos (definidos por cantidad de empleados) y 9 establecimientos «grandes». Cabe resaltar que, aún en el caso de los establecimientos pequeños, estos

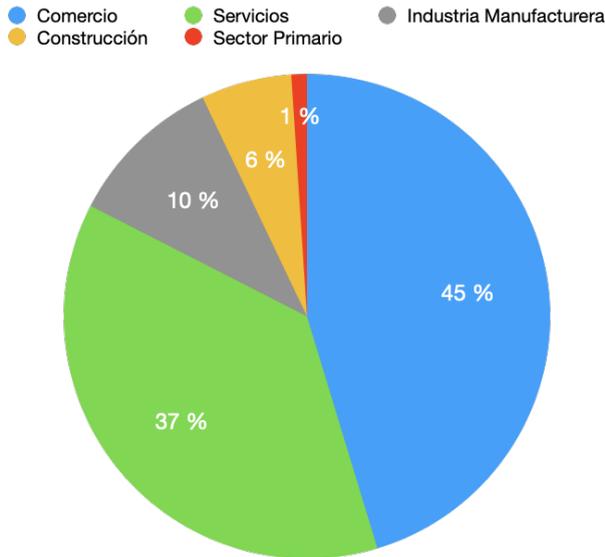


Figura 2.4. Distribución de CUITs radicados en el partido de Merlo por sector. Fuente: elaboración propia en base a información del Centro de Estudios para la Producción.

pueden tener una gran importancia productiva. A modo de ejemplo, una de las PYMEs que entrevistamos, tiene el 40 % del mercado nacional en lo que hace a su producto principal, siendo el principal establecimiento argentino. Toda su competencia es extranjera. Las empresas grandes radicadas en el municipio también son de conocida relevancia dentro de sus respectivos sectores, incluyendo una líder de mercado en el sector alimenticio.

2.4 Normativa y limitaciones

De las entrevistas realizadas a entidades públicas, surge una clara problemática en lo que se refiere a información, poder de contralor, superposición jurisdiccional y capacidades empresariales.

Las empresas están calificadas en distinta categoría de acuerdo a su impacto en la contaminación: categoría 1 y 2 (las menos contaminantes) y categoría 3 (las más contaminantes). La categorización y certificación de las empresas de categoría 1 y 2 está a cargo de los municipios, mientras que las de categoría 3 está a cargo de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental, de jurisdicción provincial. Esta subsecretaría es la encargada de emitir y requerir

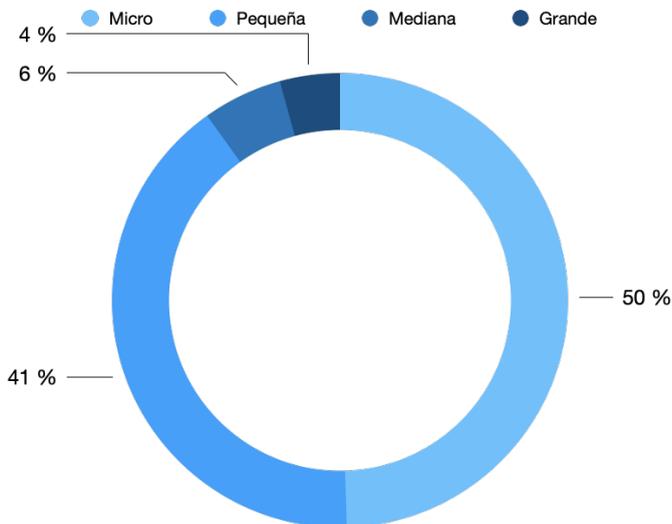


Figura 2.5. Tamaño de establecimientos de la industria manufacturera en el partido de Merlo. Fuente: elaboración propia en base a información del Centro de Estudios para la Producción.

el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), pero el trámite del mismo toma varios años, con los consiguientes perjuicios para las empresas. El trámite requiere mucha burocracia y estudios, firmas y autorizaciones, así como abonar múltiples tasas, además de la inversión propiamente dicha.

Es importante mencionar que el organismo encargado de coordinar y ejecutar las acciones vinculadas al saneamiento de la cuenca de río Reconquista no es la mencionada subsecretaría, sino que es el COMIREC. Este organismo carece de autoridad regulatoria, a diferencia de la Subsecretaría, y a diferencia de ACUMAR, autoridad de la cuenca Matanza-Riachuelo. ACUMAR incluso cuenta con fuerza de implementación otorgada por el Poder Judicial, a diferencia del COMIREC.

Esta separación de tareas dificulta el uso eficiente de la información. De las entrevistas se desprende que existen problemas para acceder a la información en todos los niveles, desde el municipio hasta autoridades nacionales y provinciales. Por ejemplo, en una de las entrevistas se afirmó: «Por ejemplo ACUMAR ahora les está pidiendo una declaración jurada electrónica, que son como 18 páginas más o menos, de distintos aspectos que tienen que ver con la

empresa, niveles de contaminación, mediciones. La cuestión es que esa información no la comparte con nadie. Lo mismo hace la OPDS o ADA. Pareciera que es un tema más político que tecnológico, ya que desde este punto de vista es una pavada resolverlo. La cuestión sería que los organismos confluyan y se pongan de acuerdo en compartir información y no pedirle a cada empresa que conteste lo que le pide la OPDS, ADA y cuanto organismo ande dando vueltas, el municipio entre otros».

Sin embargo, en los últimos años se han implementado distintas facilidades para las empresas. En el caso de ACUMAR, se implementó una red de vinculadores para facilitarles a las empresas la gestión ambiental. Por ejemplo, en lo requerido a la generación de información, en una entrevista se informa: «ACUMAR generalmente llega con inspectores que van a evaluar y sancionar. Lo que hace esta red es justamente contratar personas profesionales llamadas “vinculadores tecnológicos”, las cuales van a las empresas y las ayudan a las empresas. ACUMAR sigue con un brazo mandando inspectores y controlando, porque eso lo tiene que hacer por ley, pero, por otro lado, van con los vinculadores. Lo que se hace es ir a las empresas y hacerle un relevamiento diagnóstico ambiental y otra planilla que es de implementación. Una implementación es cuando el consultor va a la empresa y genera un cambio relevante en relación con su situación con ACUMAR».

La importancia de las multas no se puede subestimar. Es el principal motivo para que las empresas procedan a la realización de las inversiones requeridas. En segundo lugar, la posibilidad de exportar es un fuerte incentivo para reconvertir el proceso productivo. En ciertos casos, la presión regulatoria puede llevar al abandono de una línea de producción. En efecto, en una entrevista con una empresa de categoría 3 surgió que la pérdida de unos papeles y el vencimiento de unos formularios llevaron a la clausura de la empresa por un año, lo que redundó en que dejen de comercializar un producto específico. Los casos exitosos de reconversión impulsados por ACUMAR muestran que una política que conjugue sanciones con agentes capacitados para avanzar en procesos de reconversión ambientalmente sustentable.

Otros obstáculos para la inversión y reconversión productiva son los limitantes de carácter financiero (Bebczuk 2010; Bortz *et al.* 2023; Cohen-Arazi y Baralla 2012). La principal fuente de financiamiento para las empresas son los fondos propios, lo cual

requiere de un paciente ahorro. Las PYMEs optan en general por la autoexclusión del sistema financiero, según se desprende de las entrevistas realizadas. La normativa financiera también impone restricciones. El historial crediticio, límites al crédito sobre el patrimonio, sesgos crediticios de las entidades financieras (particularmente las privadas) restringen las posibilidades de inversión de aquellas firmas que deciden recurrir al financiamiento externo. Sin embargo, durante la última gestión se implementaron líneas de crédito especiales para PYMEs desde bancos públicos, que han mostrado éxito.

2.5 Recomendaciones de política

Este proyecto de investigación logró extraer conclusiones y recomendaciones de política pública para su objeto de estudio. Algunas de esas políticas ya están expuestas en [Bortz *et al.* \(2023\)](#). Aquí agregamos un par de consideraciones, más vinculadas a la gestión gubernamental.

1. El primer factor a destacar es la necesidad de compartir información entre las distintas áreas de gobierno vinculadas a la cuenca del río Reconquista, y con el sector financiero. Tanto el COMIREC como la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental, así como el ACUMAR (que tiene jurisdicción sobre un área muy cercana), organismos municipales y nacionales deberían diseñar un repositorio de información accesible, compartido, en el que todos los involucrados puedan cargar y obtener la información adecuada.
2. La segunda consideración se refiere a la regulación. La falta de autoridad regulatoria y de control por parte del COMIREC es un obstáculo para imponer sanciones y alinearlas con una política de transformación. Las acciones de capacitación, información y difusión que lleva adelante el COMIREC deben de estar acompañadas de poder de contralor. Si una dependencia ya tiene ese poder, entonces debería unir fuerzas con el COMIREC, o incorporarlo a sus funciones, o compartir ese poder. Es importante que el COMIREC adquiera poderes similares a los de ACUMAR para impulsar la reconversión de las empresas en la Cuenca.
3. Es importante que el COMIREC desarrolle capacidades similares a ACUMAR, y ofrezca facilidades como las que ofrece

ACUMAR, particularmente en lo que se refiere a proveer vinculadores tecnológicos a las empresas, para que asistan en el diseño e implementación de las inversiones necesarias. Un trabajo mancomunado entre ACUMAR y COMIREC es importante para el desarrollo de aptitudes, capacidades y aplicación de las competencias de COMIREC.

4. Finalmente, es muy importante mejorar la comunicación entre los organismos competentes y las empresas, asegurando flujos bidireccionales de información.

Referencias

BASILICO, GABRIEL

- 2021 «Características de la Cuenca del Río Reconquista: aspectos geográficos y ambientales», en *Estrategias de Remediación para las Cuencas de dos Ríos Urbanos de Llanura*, Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Feliz de Azara, referencia citada en página 28.

BEB CZUK, ROBERTO

- 2010 «Acceso al financiamiento de las pymes en Argentina: estado de situación y propuestas de política», en *CEPAL*, n.º 227, referencia citada en página 35.

BORTZ, PABLO *et al.*

- 2023 «Desafíos para el financiamiento a la reconversión ambiental de las PyMEs en la Cuenca del Reconquista», en *Memorias del VIII Congreso de Economía Política. Argentina en disputa: desafíos para la economía política*, ed. por Martín Burgos y Verónica Grondona, Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación, referencia citada en páginas 30, 35, 36.

CFI [Consejo Federal de Inversiones]

- 2011 *Informe Final. Plan Particularizado de Ordenamiento Urbano y Reconfiguración Territorial*, Buenos Aires, referencia citada en página 27.

COHEN-ARAZI, MARCOS Y GABRIEL BARALLA

- 2012 «La situación de las PyMEs en América Latina», en *IERAL de Fundación Mediterránea*, n.º 114, referencia citada en página 35.

COMIREC

- 2021 *Índice de vulnerabilidad social de la cuenca del río Reconquista*, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, referencia citada en páginas 28, 29.

NUNZIATTA, MARTÍN

- 2020 *El Río Reconquista contaminado afecta directamente al Delta y sus habitantes*, recuperado de <<https://plumaderio.com.ar/el-rio-reconquista-contaminado-afecta-directamente-al-delta-y-sus-habitantes/>>, referencia citada en página 28.

PASQUINI, RICARDO y MARTÍN DE GIOVANNI

- 2010 «Access to financing of SMEs in Argentina», en *Documento de Trabajo CAF*, n.º 8, referencia citada en página 30.

POTOCKO, ALEJANDRA

- 2017 «La cuenca del río Reconquista en la planificación metropolitana de Buenos Aires (Argentina). Ámbito, problemas y propuestas», en *Revista Brasileira de Gestao Urbana*, vol. 9, n.º 3, referencia citada en página 27.

VERA, CECILIA y DANIEL TITELMAN

- 2013 «El sistema financiero en América Latina y el Caribe: una caracterización», en *CEPAL*, n.º 248, referencia citada en página 30.

CAPÍTULO 3

La seguridad alimentaria de China y la India. Un análisis comparado

TOMÁS LÓPEZ MATEO*

3.1 Introducción

En las últimas décadas, la República Popular China y la República de la India han exhibido un fuerte crecimiento de sus economías, en concordancia con lo que ha sido descrito como un traslado del centro de la acumulación global desde el Atlántico Norte, hacia la región del Indo-Pacífico (Arrighi *et al.* 2003). Pero más allá de su reciente éxito económico, aún existen marcadas diferencias entre ambos países. Entre otras, se destacan sus disímiles sistemas políticos e institucionales, las diferencias en los niveles de complejidad tecnointustrial alcanzados y las disparidades en términos de desarrollo humano. Sin embargo, una de las características más destacables de las dos naciones –y lo que en buena medida las vuelve comparables– es la inmensa población que una y otra albergan: los dos países asiáticos suman más de un tercio de los 8 000 millones de habitantes con los que cuenta el planeta. Con un total combinado de más de 2.800 millones de personas, incluso se espera que los valores demográficos de los dos países más poblados del mundo continúen en ascenso en las próximas décadas (ONU 2019). Dados los importantes episodios de hambrunas de sus pasados recientes, y considerando el creciente rol que ambos países detentan en la economía internacional, se torna relevante la cuestión sobre qué

* Doctorando en Economía (UNGS). Docente-investigador de la Universidad Nacional del Oeste (UNO), San Antonio de Padua, Buenos Aires, Argentina.

tan frágiles son sus sistemas productores de alimentos y en qué medida pueden dar abasto a sus ingentes poblaciones.

Teniendo en cuenta esta situación, el presente trabajo busca responder cuál es el estado actual en materia de seguridad alimentaria^[1] de los dos gigantes de Asia, desde una perspectiva comparativa. Para ello se analizan las características estructurales de sus respectivos sectores primarios así como las trayectorias que los mismos siguieron desde la segunda mitad del siglo pasado, bajo la hipótesis de que estos elementos determinarían, en un alto grado, a sus actuales niveles de seguridad alimentaria. Son abordadas también las dificultades presentes que limitan a la expansión de sus sectores primarios, y por ende a la producción de alimentos, en un contexto de aumento de la demanda. De esta manera, se espera trazar un cuadro de situación en materia de seguridad alimentaria con el objetivo de volver comparables la realidad de ambos países.

El presente trabajo se estructura del siguiente modo. Luego de esta introducción, se expone de manera sucinta el estado actual de seguridad alimentaria de ambos países. En un tercer apartado, son descritas las características estructurales de la agricultura en ambos países. Tras ello, en la cuarta sección se analiza la evolución general de los sectores agrícolas chino e indio en las últimas décadas, haciendo foco en las políticas adoptadas por sus gobiernos y en su impacto sobre la situación presente. Antes de terminar con algunas conclusiones, la quinta sección presenta los principales desafíos que sus respectivos sectores productores de alimentos deben enfrentar para mantener el estado actual en materia de seguridad alimentaria.

3.2 Estado actual de China y la India en materia de seguridad alimentaria

Tanto para el gobierno de China como para el de la India, la seguridad alimentaria es un factor esencial para su seguridad nacional. Ambos países han experimentado episodios relativamente

[1] Siguiendo a la definición adoptada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma del año 1996, entendemos a la seguridad alimentaria como la situación en la que las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (FAO 1996, pág. 1).

recientes de hambrunas (1959-1961 en China; 1943^[2] y 1966 en la India) y sequías severas (1961 y 2022 en China; 1972, 1987, 2002, 2009 y 2019 en la India). Por lo tanto, el objetivo de lograr la autosuficiencia en determinados alimentos es abordado como un asunto de carácter estratégico. Siendo las dos poblaciones de mayor tamaño en el mundo, sufrir escasez de comida, aunque sea solo de manera momentánea o focalizada, pone en riesgo la vida de millones de personas y el funcionamiento de sus economías nacionales.

Sendos países se encuentran en el continente que alberga a más de la mitad del total de personas subalimentadas del mundo, una cifra estimada en 381 millones (FAO 2020). Sin embargo, desde 2005, la cantidad de individuos que padecen hambre en Asia ha disminuido en más de 190 millones, fundamentalmente como resultado de los avances de China y la India. A pesar de los diferentes contextos, historias y tasas de progreso, en estas dos naciones la reducción del hambre se deriva de un crecimiento económico sostenido, la reducción de la desigualdad y el acceso mejorado a bienes y servicios básicos (FAO 2020).

Aunque ha habido predicciones sumamente pesimistas sobre la seguridad alimentaria de China (v. gr. Brown 1995), en las últimas cuatro décadas el país asiático experimentó un sustancial aumento en el consumo de alimentos *per capita* y, por lo tanto, una reducción en la cantidad de personas subalimentadas. Después de la Gran Hambruna surgida como consecuencia de las políticas del Gran Salto Adelante (1958-1962),^[3] los sucesivos gobiernos del Partido Comunista Chino (PCCh) han tenido como prioridad garantizar el suministro de alimentos a su creciente población. De esta manera, la disponibilidad de alimentos *per capita* aumentó de 1.717 kcal (kilocalorías) por día a principios de la década de 1960 a 2 328 kcal entre 1979 y 1981. A fines de la década de 1990, esta cifra había alcanzado a más de 3.000 kcal por día, un nivel en línea con lo alcanzado por la mayoría de los países desarrollados (FAO 2006).

[2] Si bien los eventos ocurrieron cuando aún estaba bajo la administración británica, la hambruna de Bengala de 1943 fue una de las peores hambrunas ocurridas en territorio indio de las que se tenga registro. Se estima que alrededor de 1,5 y 3 millones de bengalíes fallecieron de desnutrición y sus causas derivadas.

[3] Las cifras siguen siendo materia de debate, pero se calcula que como consecuencia de la Gran Hambruna entre 15 millones y 55 millones de chinos murieron de inanición.

Aunque no hay datos certeros sobre la cantidad de personas con problemas para conseguir los alimentos suficientes en los años anteriores, se estima que en el 2000 este número se ubicaba en los 140 millones y en la actualidad habría descendido incluso hasta los 35 millones (FAO 2020).

En China la seguridad alimentaria se identifica como seguridad en granos (糧食安全: liángshí ānquán), al ser estos la principal fuente directa de alimento humano y animal y la materia prima con la que se elabora la mayoría de los productos alimenticios procesados. Para asegurarse una correcta cantidad de granos disponibles, el PCCh fijó en 1996 la autosuficiencia de granos (incluidos cereales, alubias y raíces de tubérculos) en un 95 % como objetivo de Estado. Para alcanzarlo, se adoptó una serie de políticas trascendentales, entre las que se destacan la innovación institucional rural, el cambio de tecnología agrícola, reformas de mercado y el aumento de la inversión en agricultura. Estos han sido los cuatro principales factores que impulsaron el crecimiento agrícola de China en las últimas tres décadas (Wang 2019).

Las políticas señaladas permitieron quintuplicar la producción total de granos en China desde 1949 a 2011, pasando así de 113 a 571 millones de toneladas (MT). En paralelo, la producción de granos *per capita* creció de 209 a 424 kg/año en el mismo período (Li *et al.* 2014). Partiendo de estos importantes avances, en el año 2014 el gobierno central fijó como nuevo objetivo principal en materia de seguridad alimentaria garantizar la autosuficiencia absoluta en arroz y trigo, con importaciones «moderadas» de otros granos, como la soja y en menor grado el maíz.

Si bien durante las últimas décadas China ha logrado satisfacer en buena medida la demanda interna con producción nacional, es igualmente cierto que las importaciones de agroalimentos se han convertido en un componente cada vez más importante de su estrategia de seguridad alimentaria. Las mismas han ido aumentando continuamente desde el año 2006 y en 2019 llegaron a representar el 6,6 % de sus importaciones totales de mercancías (BM 2019). En paralelo, el PCCh lanzó un proyecto global de inversiones habitualmente denominado *Going Out agrícola* (Mora 2019), con el objetivo de garantizarse el control sobre las principales cadenas agroalimenticias, por lo que las inversiones públicas y privadas chinas en este campo se han multiplicado en los últimos años (Armony *et al.* 2018; CEPAL 2019; Dussel Peters 2019). Los datos disponibles res-

pecto a estas inversiones son contradictorios, en lo esencial debido a la escasa información pública disponible. De ese modo, [Wang \(2019\)](#) confirma que habría más de 300 empresas chinas que invirtieron en proyectos agrícolas, forestales y pesqueros en 46 países, mientras que [Gooch y Gale \(2018\)](#) elevan esos números a más de 1.300 empresas en más de cien países. Fuera cual fuere el número preciso, todo pareciera indicar que la escala y el alcance de esta estratégica inversión en el extranjero continuarán expandiéndose en los próximos años.

En lo que respecta a la India, garantizar la seguridad alimentaria de sus 1.400 millones de ciudadanos es también uno de los retos más serios a los que se enfrenta su gobierno. Aun cuando es el segundo productor mundial de alimentos, el gigante del Índico alberga a la segunda población más desnutrida del mundo (FAO, 2015) y de acuerdo al índice global del hambre 2020 ocupa el lugar número 94 entre 107 países. Pese a que ha progresado en este campo en los últimos años y que ha aumentado su producción agrícola en más de 60 millones de toneladas (MT) entre 2006 y 2013 ([Izquierdo Alberca 2014](#)), la India continúa detentando un estado «grave» con respecto a la alimentación de sus habitantes ([Von Grebmer et al. 2020](#)). Esto ocurre en un país en el que el 22 % del total de la población vive bajo condiciones de pobreza, lo que supone algo más de 300 millones de personas ([BM 2021](#)). Atendiendo a las previsiones demográficas, la población india puede alcanzar los 1 600 millones de habitantes en los próximos veinte años ([ONU 2019](#)), por lo que, si no se adoptan medidas adecuadas que faciliten el acceso a la comida, el cuadro de situación podría empeorar.

El organismo que históricamente se ha encargado de contribuir al alivio del hambre en la India es el Sistema Público de Distribución de Alimentos (PDS, por sus siglas en inglés). Creado hace más de sesenta años, el PDS es el programa más grande en el mundo de su tipo y está gestionado de forma conjunta por el gobierno nacional y los gobiernos estatales. El primero, a través de la Corporación de Alimentos de la India (FCI), es el responsable de la compra de cereales a los agricultores a un precio mínimo denominado MSP (por sus siglas en inglés, Minimum Support Price). Este precio es normalmente superior al precio del mercado con el fin de apoyar a

los agricultores e incentivar la producción.^[4] El gobierno central luego vende estos cereales a los estados a un precio fijo y los distribuye en los almacenes públicos. Finalmente, los gobiernos estatales son los responsables de identificar a los hogares beneficiarios y de distribuir los cereales en los comercios a un «precio justo», donde son adquiridos por las personas.^[5]

En pos ampliar el número de beneficiarios del PDS, el valor de los subsidios y su presupuesto, el gobierno de Narendra Modi promulgó en 2013 la National Food Security Act (NFSA). Esta ley que pretende «proporcionar seguridad alimentaria y nutricional (...) garantizando el acceso a una cantidad adecuada de alimentos de calidad a precios asequibles para que las personas puedan vivir con dignidad» (GHI 2016). La NFSA es una iniciativa que pretende establecer un marco de derechos para llegar a más de tres cuartos de la población nacional (Izquierdo Alberca 2014), subsidiando hasta 25 kg mensuales de arroz, trigo o mijo por familia al 75 % de la población rural y al 50 % de la urbana. Los hogares más pobres –más de 25 millones de personas–, reciben 10 kg adicionales de cereal al mes. Además, se busca garantizar comida gratis a los niños que asisten a las escuelas públicas, así como a todos los menores de seis años y a las mujeres embarazadas y lactantes.

En la India, el gobierno central y las administraciones estatales también apoyan a los agricultores subvencionando insumos (fertilizantes, semillas, energía, riego y productos químicos) y ofreciendo créditos a precios asequibles para diversos cultivos. Asimismo, se apoyan actividades de desarrollo y extensión para educar a los agricultores sobre nuevas variedades y tecnologías de producción mejoradas (semillas, implementos, manejo de plagas) (USDA 2020). Este tipo de medidas han permitido a la India disminuir su porcentaje de población subalimentada, desde el 21,7 % en el período 2004-2006 (lo que representaba aproximadamente a 250 millones de personas) a 14 % en 2020 (190 millones) (FAO *et al.* 2020). Sin embargo, la fuerte política de subsidios agrícolas impide que su producción agrícola sea competitiva en los mercados internacionales y condiciona seriamente el establecimiento de tratados de libre comercio con otras naciones y bloques regionales. El país asiático

[4] En febrero de 2018, el gobierno central estableció que el MSP sea al menos 1,5 veces el costo de producción.

[5] Para más detalles sobre el PDS véase Giménez Navarrete (2017).

ha manifestado en varias ocasiones su firme oposición a lo que considera presiones del mundo occidental para que modifique sus políticas agrícolas y reduzca sus subsidios, lo que teme que ponga en peligro su propia seguridad alimentaria (Izquierdo Alberca 2014).

De todo lo dicho anteriormente se desprende que ambos países han priorizado la cuestión de la seguridad alimentaria desde una perspectiva autonomista y de defensa de los intereses nacionales, temerosos de volver a sufrir episodios de hambrunas como en el pasado. Para ello, sus gobiernos han aplicado exitosas políticas tendientes a ampliar la producción agrícola y a asegurar una correcta distribución de alimentos. En materia de comparaciones, y a pesar del rápido crecimiento económico que ambos países experimentan desde hace varios años, el gobierno de la India todavía tiene más deudas pendientes en cuanto a población subalimentada que su homólogo chino.

Por otro lado, si el crecimiento de los ingresos continúa y las producciones domésticas no alcanzan a equipar con la demanda, los dos gigantes podrían aumentar significativamente sus importaciones de alimentos, ya elevadas en el caso de China. Uno de los mayores riesgos que implica un aumento de la demanda en alimentos es la suba de los precios internacionales, especialmente de los granos, dada la limitada capacidad de suministro del mercado mundial. Esto podría llegar a tener un impacto negativo en la seguridad alimentaria del resto de los países, en particular a los de bajos ingresos y con déficit de alimentos (Li *et al.* 2014). En definitiva, dado lo inmensas de sus poblaciones y el tamaño de sus economías, la seguridad alimentaria de estos dos colosos es una prioridad que excede el plano nacional y adquiere una relevancia de carácter global.

3.3 Características estructurales de los respectivos sectores agrícolas

En el presente apartado se analizan las principales características de la agricultura china e india, desde el punto de vista de su geografía, disponibilidad de recursos y relevancia dentro de la estructura productiva y el mercado de trabajo de una y otra nación. Luego de ello, se consideran brevemente las decisiones po-

líticas que llevaron a la transformación de sus respectivos sectores agrícolas desde mediados del siglo pasado a la actualidad.

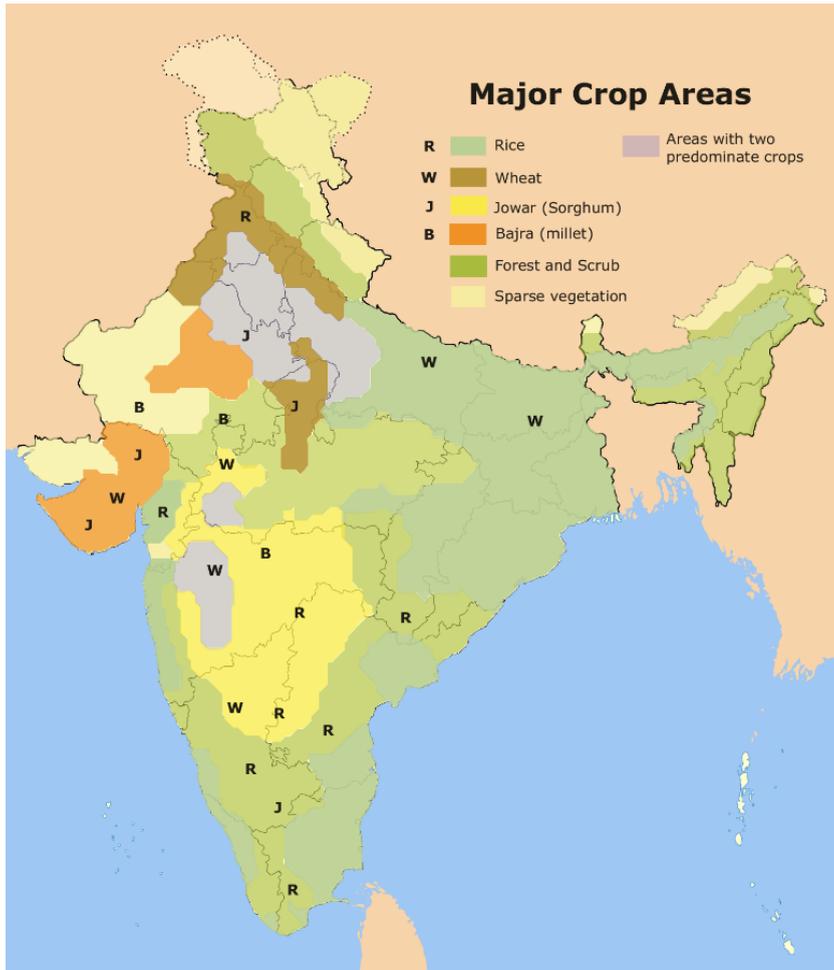


Figura 3.1. Principales zonas de cultivos de la India. Fuente: Wikimedia.

Lo primero que es evidente para cualquiera que estudie países con dimensiones tan importantes como los aquí abordados, es la existencia de marcadas diferencias regionales dentro de sus propias fronteras. En el caso de la India, sus características geográficas son por demás diversas y complejas. Con una superficie geográfica total de 328,73 millones de hectáreas (Mha), el paisaje indio incluye vastas colinas, extensas mesetas y montañas gigantescas. Su sistema

agrícola, el desarrollo y el funcionamiento de la economía de todo el país están fuertemente modulados por los dos tipos de monzones que experimenta anualmente, el de verano (junio-septiembre) y el de invierno (octubre-noviembre). Asimismo, la India posee una enorme variación interestatal en la producción de diferentes cultivos (véase figura 3.1). Bengala Occidental, Andhra Pradesh y Uttar Pradesh son los principales productores de arroz, mientras que Uttar Pradesh, Punjab y Haryana ocupan un lugar destacado en la producción de trigo. Rajasthan, Maharashtra y Karnataka son los principales productores de cereales secundarios (cebada, maíz, sorgo, mijo, centeno y avena) y Madhya Pradesh, Maharashtra y Gujarat ocupan los puestos más altos en la producción total de semillas oleaginosas. Por su parte, Uttar Pradesh, Maharashtra y Tamil Nadu son los mayores productores de caña de azúcar (Nath *et al.* 2015).

En el caso de China, esta goza igualmente de una geografía diversa y compleja, con un clima monzónico significativo del este de Asia. Además, suele verse afectada por desastres naturales como sequías, inundaciones, olas de frío, etcétera. Tiene al igual que la India una gran variabilidad regional en la producción de cultivos como se representa en la figura 3.2. Las provincias del sur y sureste suelen recibir buenos monzones y las tierras son más fértiles y favorables para la producción agrícola. Por el contrario, las provincias del noroeste (v. gr., Mongolia Interior y Gansu) son montañosas y las condiciones frías y secas son adversas para el desarrollo agrícola. La parte oriental es el corazón agrícola de China, mientras que en el paisaje occidental hay principalmente pasturas. La parte sureste, que incluye las provincias de Guangdong, Guangxi, Fujian, Zhejiang, Hunan, Hubei, Anhui, Sichuan, Guizhou y Yunnan, son las principales productoras de arroz, mientras que sus pares Shanxi, Henan, Hebei y Shandong lo son de trigo, maíz y mijo. Finalmente, de las provincias del extremo noreste como Jilin y Heilongjiang es donde se produce la mayor cantidad de soja (Nath *et al.* 2015).

Un hecho bien conocido y que condiciona fuertemente el desarrollo agrícola de China es la relativa poca tierra agrícola disponible para atender a las necesidades alimentarias de su población. Si bien es la tercera nación con el territorio más extenso (960 Mha), solamente el 14,4 % de su superficie total es apta para realizar algún tipo de agricultura, lo que representa el 9 % de la tierra cultivable del mundo (FAO 2021). Esto contrasta con la situación de la India,

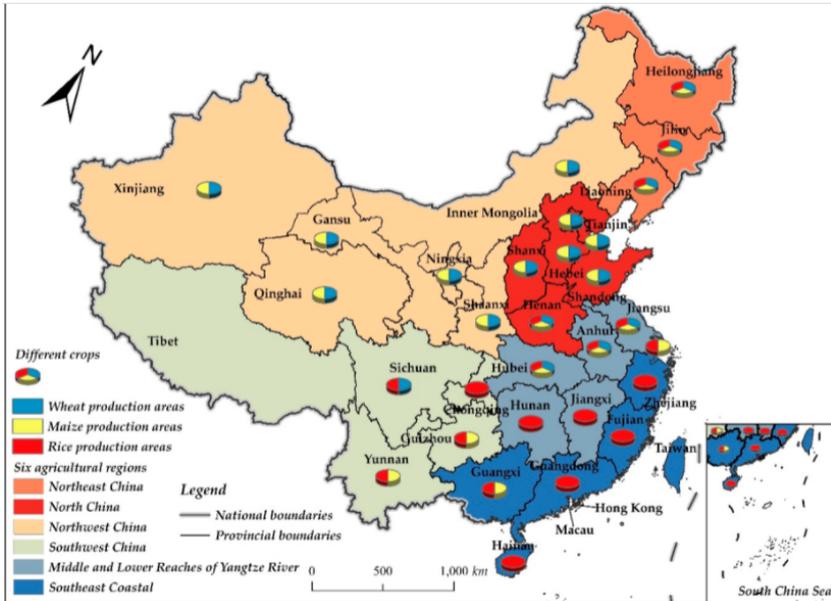


Figura 3.2. Diferentes regiones agrícolas de China y proporción de la producción de las tres principales cosechas por provincia. Fuente: Hou *et al.* (2020).

donde el 60 % de su masa continental es potencialmente cultivable (DAC & FW 2018; FAO 2021). A pesar de ello, las tierras chinas alcanzan para producir sorprendentemente el 18 % de los granos de cereales, el 29 % de la carne y el 50 % de las verduras del mundo (Ghose 2014).

Las tierras agrícolas totales de la India son aproximadamente 182 Mha, con un área neta efectivamente sembrada de 140 Mha (DAC & FW 2018), mientras que China posee menos 135 Mha cultivadas sobre un total de 529 Mha agrícolas (FAO 2021; NBSCh 2020). Tales valores se han mantenido relativamente estables en los últimos años. Aun así, vista en términos *per capita*, la cantidad de superficie cultivada es exigua en ambos países, correspondiéndole a China 965m² y a la India 1 035m².^[6] Algo que es igualmente común a ambos países, es la intensa demanda de tierras para el expandir

[6] En contraste, el tercer país más poblado, Estados Unidos, cuenta con un total de 4 626m² *per capita* de tierra cultivable –con población de más de mil millones de personas menos que los dos gigantes asiáticos– y en el caso de Argentina aún más, con unos 6 994m².

el sector industrial y el desarrollo de viviendas. Esta competencia pone presión sobre la superficie destinada a la agricultura, en un contexto con de por sí ya limitada disponibilidad.

La tierra agrícola no es lo único que escasea en ambos países. Los recursos hídricos son igualmente exigüos. La India y China poseen solo el 4 % y 6 % del agua dulce del mundo respectivamente, la cual es fundamental para la supervivencia humana y la continuidad del crecimiento de sus industrias y sectores agrícolas. A esta escasez debe sumarse, en el caso chino, un desbalance interno muy marcado en cuanto a las concentraciones demográficas e hídricas, representado en la figura 3.3. En tal sentido, alrededor de las siete grandes cuencas del norte del país se aglomera el 47 % de la población, a pesar de que estas cuentan únicamente con el 12 % del agua nacional, mientras que en el sur se agrupa prácticamente la misma proporción de población, pero con el 78 % del recurso a su disposición (Bonilla y Rojas 2019).



Figura 3.3. Distribución espacial de los recursos hídricos de China por provincia. Fuente: [Chen et al. \(2017\)](#).

En la India, el problema de la disponibilidad limitada de agua también se ve agravado por su distribución desigual y la creciente

complejidad climática (véase figura 3.4). Su agricultura, en particular, emplea alrededor del 80 % de los recursos hídricos utilizables, pero se estima que la creciente demanda de otros sectores productivos reducirá la disponibilidad para uso agrícola al 68 % para el 2050 (DAC & FW 2018). Al igual que con la tierra, el crecimiento poblacional, urbano e industrial presentes en ambos gigantes asiáticos, han llevado a un uso competitivo del agua para diversos fines, lo que pone en tensión a sus ecosistemas.

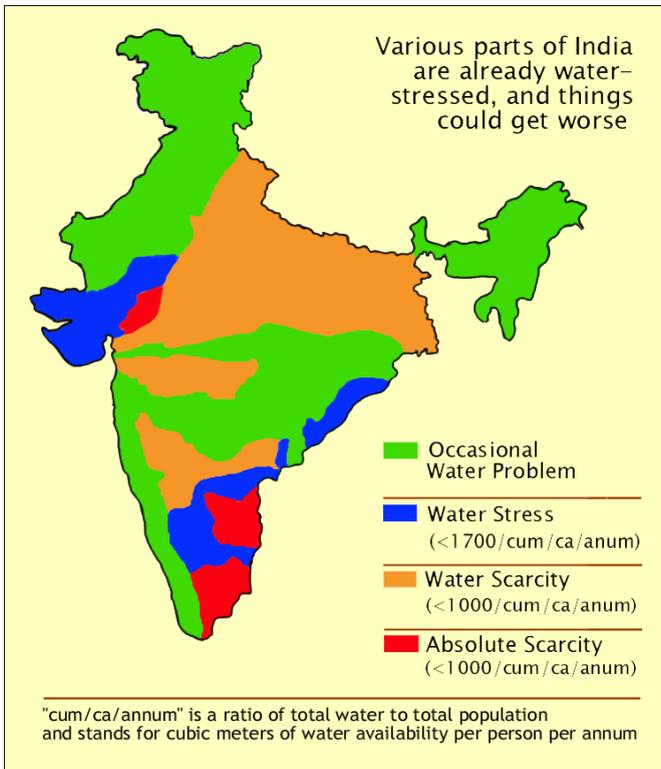


Figura 3.4. Distribución espacial de las condiciones de estrés hídrico de la India. Fuente: Lal (2007).

Como consecuencia del rápido crecimiento de sus economías, especialmente en los sectores de manufacturas y servicios, el histórico peso de la agricultura en el total de la economía ha decaído en los dos países en las últimas décadas. En 2019 el sector agrícola y afines representaba únicamente el 16 % del producto bruto interno (PBI) indio, y en el caso de China era aún menor, con un

7%. Considerando que en 1968 el mismo representaba el 42% para ambos, el cambio es mayúsculo (BM 2019). No obstante, el sector todavía mantiene una importante participación en el empleo total. De acuerdo al BM (2019), la agricultura ocupa en la India al 43% de la mano de obra nacional de manera directa y según algunas estimaciones alcanza el 65% de forma indirecta (Izquierdo Alberca 2014). En términos absolutos, esto representaría aproximadamente a unos 880 millones de personas. En China, sin embargo, este número es mucho más bajo y alcanza el 25%, por debajo incluso del promedio mundial (26,7%) (BM 2019).

La sobrerrepresentación en el empleo total de la agricultura *vis-a-vis* el valor agregado total es un fenómeno que se explica por las dificultades que enfrentan los trabajadores agrícolas a la hora de encontrar un empleo en otro sector productivo. Aunque el desplazamiento de la mano de obra desde el sector primario a los sectores secundario y terciario es un fenómeno normal en todo proceso de desarrollo, en ambos países aquí estudiados la caída en el porcentaje de empleo no fue proporcional a la disminución de la cuota del PBI. Como analizan Briones y Felipe (2013), este es un fenómeno común a toda Asia, ya en ninguno de los países de aquel continente la agricultura es la que más contribuye al producto total. Sin embargo, paradójicamente, el sector primario continúa siendo en muchos casos el mayor empleador, especialmente entre las personas de menores ingresos.

La lentitud de la transformación estructural de estas economías puede atribuirse en gran medida a la falta de oportunidades de empleo no agrícola en las zonas rurales para absorber una mayor proporción de mano de obra procedente de la agricultura y a la menor cualificación del campesinado (DAC & FW 2018). En la India, especialmente, hay pocas perspectivas que la expansión de las industrias manufactureras y los servicios sea lo suficientemente alta como para absorber rápidamente la fuerza de trabajo agrícola, algo que la economía china, con su sistema de planificación central, parece estar en mejores condiciones de enfrentar. En conclusión, a medida que los ingresos *per capita* tanto de la India como de China continúen aumentando, el peso de su agricultura en el PBI total seguirá cayendo, en sintonía con los demás países en desarrollo de Asia. La participación de la agricultura en el empleo total también disminuirá, pero a un ritmo más lento (Briones y Felipe 2013).

3.4 Transformaciones modernas de la agricultura

Los últimos años de la primera mitad del siglo XX encontraron a China y a la India inmersos en importantes conflictos internos; el primero con la guerra entre nacionalistas y comunistas que concluiría con dominio de China continental por parte de estos últimos, y el segundo con la disputa entre hindúes y musulmanes que culminaría con la partición del antiguo Raj británico en la India y Pakistán. En este convulso contexto, sus respectivos sectores agrícolas permanecían siendo los de mayor gravitación económica, condición milenaria en ambas sociedades, aunque padecían una nula tecnificación y una limitada productividad, por lo que estos países sufrían de serios problemas para abastecer de alimentos a sus respectivas poblaciones. Las nóveles República de la India (1947) y República Popular China (1949) debieron afrontar, pues, importantes transformaciones en sus sectores primarios para mejorar significativamente su situación en materia de seguridad alimentaria.

El escaso desarrollo del sector agrícola arriba mencionado ocasionó que, con muy pocos años de diferencia, ambos países llegaran a una encrucijada que, a la postre, determinaría en buena medida sus progresos posteriores: la India, a mediados de la década de 1960, con una exigua producción agrícola que la convertiría en un importador de alimentos neto, y China, a finales de los años setenta, con una escasa modernización tecnológica y un sistema organizacional del campo heredado de la etapa maoísta que limitaba su productividad y expansión. Ambos encontrarían la forma de transformar su sector primario para que este pudiera responder a las necesidades alimentarias de sus pueblos. La India lo haría encabezando el proceso denominado «revolución verde», que implicó el mejoramiento genético de las plantaciones y la entrada acelerada de insumos. China haría lo propio con la aplicación de audaces reformas institucionales que estaban a tono con su proceso de modernización y apertura.

En lo que respecta a la India, su sector agrícola permaneció totalmente estancado durante la primera mitad del siglo XX, cuando todavía era una colonia del Imperio Británico, llegando incluso a sufrir etapas de decrecimiento. Esta situación se revirtió tras su

independencia, cuando la producción de granos^[7] registró un crecimiento en promedio del 4,13 % durante 1951-52 a 1960-61 (Fujita 2009), a lo que se le agregó la expansión del área sembrada total y una mejora en los rendimientos.

Durante el Primer Plan Quinquenal (1951-1956), el gobierno de Jawaharlal Nehru asignó alrededor del 30 % del presupuesto gubernamental a la agricultura, lo que condujo a una impresionante construcción de caminos rurales y plantas fertilizantes, avances en la difusión del riego y la electrificación del campo, así como la creación de universidades agrícolas estatales y de un sistema nacional de investigación agrícola. Otra importante intervención política, aunque limitada, fue la reforma agraria en estados como Kerala o Bengala Occidental. Sin embargo, en el segundo Plan Quinquenal (1957-1961), el sector primario fue relativamente desatendido. Esto llevó a que la tasa de crecimiento del sector se desacelerara, lo que sumado a severas sequías en mediados de la década de 1960, provocó un grave problema alimentario. La India debió recurrir por entonces a la importación de granos y a la ayuda alimentaria estadounidense.

Como sostiene Fujita (2009), fue una «afortunada coincidencia» para la India que en el mismo momento en el que se encontraba en una precaria situación alimentaria, se empezaran a difundir en los países en desarrollo las nuevas tecnologías de fertilizantes y semillas. Este fue el inicio de la llamada revolución verde, un proceso de modernización tecnológica que comprendía un paquete de insumos (riego, semillas mejoradas, fertilizantes, pesticidas) que permitió aumentar drásticamente la producción de cultivos de toda Asia. Denominada así por el administrador de la USAID, William S. Gaud, con la esperanza de que ayudaría a contener la *revolución roja* comunista, la revolución verde permitió a la India lograr la autosuficiencia alimentaria en una década y llevó a la generación excedente de alimentos en la región en veinticinco años (Hazell 2009). Ello dispuso en gran medida el riesgo de una hambruna hasta nuestros días. En particular, la India se encontró muy beneficiada cuando las variedades de trigo HYV (variedades mexicanas de trigo semienano), desarrolladas en el CIMMYT en México, probaron ser bastante adecuadas para las condiciones climáticas del norte de la

[7] Definidos según las estadísticas oficiales de la India como cereales más legumbres.

India, en estados como Punjab, Haryana y la parte occidental de Uttar Pradesh (Fujita 2009).

Si bien la primera ola de la revolución verde se limitó en gran medida a la cosecha de trigo en el norte del país, una segunda etapa iniciada en la década de 1980 involucró a casi todos los cultivos –incluido el arroz– y abarcó la totalidad del territorio indio, permitiendo así elevar los ingresos rurales y ayudando a aliviar sustancialmente la pobreza rural. El factor más importante detrás del rápido crecimiento del sector agrícola fue una amplia difusión de pozos entubados privados (especialmente los pozos poco profundos de pequeña escala) (Fujita 2009). La difusión de los mismos permitió cultivar trigo HYV en lugar de las cosechas típicas de la estación seca (denominada *rabi*), tales como legumbres, y en la época de los monzones (o estación *kharif*) incrementó sustancialmente el rendimiento del arroz, al cambiar las variedades tradicionales por las modernas.

Por otro lado, luego del triunfo de Mao Zedong frente a los nacionalistas del Kuomintang en 1949, y en consonancia con los principios comunistas, China estableció la colectivización de la tierra, abolió la propiedad privada y estableció un estricto sistema de comunas. En todo el país el mercado de granos pasó a estar bajo el control directo del Estado, quien determinaba los precios. Bajo este sistema se organizó una gran cantidad de mano de obra para cultivar terrenos baldíos, recuperar tierras y llevar a cabo proyectos hídricos, con el fin de mejorar la productividad y al mismo tiempo ampliar la superficie cultivable.

Como consecuencia de aquellas políticas, la superficie total cultivada para la producción de cereales aumentó entre 1949 y 1977 de 110 a 120 Mha, alrededor del 9,5 %. Además, la superficie de regadío pasó de 20 Mha a 50 y se construyeron más de 7 Mha de campos en terrazas (Li *et al.* 2014). Debido a la ausencia casi total de máquinas agrícolas y fertilizantes, los incrementos en la producción de grano se lograron en gran medida gracias al aumento de la irrigación y el uso de abono. Por el lado negativo, a pesar de que la producción total de cereales estaba aumentando, esta solo lo hacía a un ritmo limitado. Diversos autores (Li *et al.* 2014; Lin 1992; Perkins 1994), así como organismos internacionales (FAO 2006), sostienen la visión de que eran los rigurosos controles estatales sobre el sistema de comunas, los que impedían un mayor crecimiento, dado

que obstaculizaban la innovación y la autonomía del agricultor individual al prohibírsele comerciar su propia producción de grano.

Para China, el punto de inflexión sería el año 1978, cuando el sistema de comunas empezó a ser reemplazado por un mecanismo de contratación de los propietarios, cambiando la administración de la tierra a parcelas bajo responsabilidad de los pequeños agricultores. Nació así el Sistema de Responsabilidad Familiar (SRF), bajo el cual la unidad de producción familiar contraía la obligación de cumplir con una cuota de producción agrícola para ser vendida al Estado. La cuota era fijada entre la familia y la autoridad colectiva de las tierras (los gobiernos locales) de acuerdo a la calidad y la cantidad de tierra cultivada por cada familia. La cuota que el gobierno fijaba se establecía a través de un precio de compra del producto (precio techo) o por debajo del precio de mercado. Una vez cumplida esta cuota, los agricultores por lo general eran libres de cultivar las cosechas que desearan y de vender sus excedentes en el mercado o bien al mismo gobierno ([García Tello 2010](#)). Este cambio habría proporcionado a los agricultores el incentivo necesario para mejorar la producción, como puede apreciarse en el aumento de la tasa anual promedio de rendimiento de la cosecha de granos entre 1978 y 1984, que fue del 4,9 %, la más alta desde 1949 ([Li et al. 2014](#)). En el mismo período, la producción de frutas aumentó un 7,2 %, las semillas oleaginosas un 14,9 % y la ganadería un 9,1 % ([FAO 2006](#)). Más aún, el crecimiento agrícola siguió siendo notable para la mayoría de los productos agrícolas desde 1985 hasta finales de siglo.

Desde la perspectiva liberal, la reforma en el uso de la tierra habría proporcionado a los hogares rurales más incentivos para aumentar su producción y, por lo tanto, aumentar los ingresos, los que habían permanecido estancados durante décadas. Los nuevos ingresos eran luego reinvertidos en el mismo proceso productivo, lo que contribuía a aumentar la productividad. Este cambio también habría servido para realizar la transición desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado en el sector agrícola.

Sin embargo, otros autores como [Eisenman \(2017\)](#), [Jiao et al. \(2018\)](#) y [Merino \(2021\)](#) han discutido la idea de que el aumento de la productividad del sector primario pueda ser solamente atribuido a factores institucionales. Según ellos, el cambio tecnológico sería el motor principal del crecimiento agrícola experimentado por China

en este período. En pocas palabras, el aumento de la producción se habría debido a la aplicación masiva de insumos agrícolas mejorados (tales como la introducción de nuevas variedades genéticas, la intensificación de los cultivos, el uso difundido de fertilizantes, plaguicidas y otros productos químicos, las inversiones en riego^[8] y la introducción de nuevas maquinarias agrícolas) los que, utilizados conjuntamente, aumentaron sustancialmente la extensión y el rinde de las cosechas. En suma, para esta segunda interpretación las mejoras en la tecnología habrían contribuido con mucho a la mayor parte del crecimiento de la producción agrícola, incluso durante el período inicial de reforma del SRF.

A partir de las transformaciones del agro señaladas, los dos gigantes asiáticos han sido capaces desde entonces de cultivar la mayor parte de los alimentos que necesitan para mantener un alto grado de seguridad alimentaria y se han convertido, al mismo tiempo, en los principales productores agrícolas del mundo. Ello ha permitido un significativo crecimiento del consumo total de alimentos de sus poblaciones: en el período 1963-2009 la India aumentó de 175 MT a 500 MT, mientras que el incremento de China fue de 210 MT a 1.000 MT. Si bien este aumento puede atribuirse al acrecentamiento demográfico de las últimas décadas (Nath *et al.* 2015), lo cierto es que semejante fenómeno no hubiera podido ocurrir sin los intensos procesos de modernización de sus respectivos sectores agrícolas.

Como es natural en un contexto caracterizado por un importante crecimiento económico, estos países han experimentado cambios en la producción y en los patrones alimenticios. Acompañando la suba de ingresos, el consumo *per capita* de granos ha disminuido (especialmente de arroz y trigo).^[9] En contraposición, los productos alimenticios de mayor valor, como la carne, las hortalizas y las frutas, han aumentado con relativa rapidez. De acuerdo a Nath *et al.* (2015), desde principios del presente siglo, la demanda china de carne vacuna, porcina y avícola aumentó entre un 13 % y un 19 %. Las principales diferencias en los patrones dietéticos entre China y la India radican en el nivel de consumo de productos lácteos;

[8] La expansión del riego aumentó del 18 % del total de la superficie cultivada en el año 1952 a cerca de la mitad a principios de la década de 1990.

[9] Puntualmente en China, el consumo urbano *per capita* de cereales disminuyó de 127 kg en 1991 a 63,6 kg en 2008.

particularmente la leche, que está aumentando en la India a una tasa mucho más alta que en China. Por el contrario, la demanda de productos cárnicos es mucho mayor en China que en la India, probablemente debido a razones culturales.

A pesar del sustancioso aumento en su producción, una vez garantizado cierto nivel de seguridad alimentaria, el sector agrícola ha visto menguar su gravitación en el total de la economía en ambas naciones, tal y como ya lo hemos mencionado. En el caso de China, los ingresos no agrícolas superaron por primera vez a los agrícolas en el año 2000, hecho que se explica fundamentalmente por la impresionante expansión de otros sectores. Después del programa de reformas iniciado por Deng Xioping en China y la apertura económica india de la década de 1990, el crecimiento del sector agrícola comenzó a estar claramente a la zaga del crecimiento del total PBI, superado por la manufactura y los servicios. La India, por ejemplo, ha experimentado una reducción en la tasa de crecimiento de su sector primario en el orden anual del 2,5 % en promedio después de la década de 1990. Esta situación «se está convirtiendo en un grave problema social, especialmente en comparación con el rápido crecimiento de los sectores no agrícolas, principalmente en las zonas urbanas» (Fujita 2009), ya que conduce a importantes diferencias entre el ingreso rural y el urbano.

No obstante, el mejoramiento en el sector agrícola de estos dos países fue una condición esencial para su desarrollo económico posterior, ya que les permitió resolver la cuestión de la inseguridad alimentaria y les dio una base de sustentación sobre la cual montar la expansión de los otros sectores productivos. Hecho muchas veces ignorado, la construcción de un sector agrícola moderno y capaz de responder a la demanda interna, se reveló como un requisito previo fundamental para el rápido crecimiento de los sectores no agrícolas de China a partir de los años ochenta y de la India después de la década de 1990.

3.5 Desafíos a futuro

Como se pudo observar en las secciones precedentes, el mantenimiento de un alto nivel de autoabastecimiento de alimentos es un reto de considerables proporciones para los dos países más populosos del globo. Aunque se proyecta que sus poblaciones comiencen a decrecer a mediados del presente siglo (ONU 2019), la demanda

de alimentos de China y la India puede llegar a multiplicarse en los próximos años debido a la mejora de los ingresos familiares y la urbanización continua. Esto pone sobre la mesa la cuestión de la sustentabilidad de su estado actual de su seguridad alimentaria.

Con una proporción en aumento de la población económicamente activa que no participa en la producción directa de alimento, esto es, que no es empleada por el sector agrícola, al igual que el acrecimiento en el número de consumidores urbanos cuya elección dietética se está volviendo más intensiva en energía, agua y tierra, una enorme presión se está ejerciendo sobre la generación y suministro de alimentos a base de granos básicos (Ghose 2014). Si en el futuro cercano, sus respectivas producciones domésticas no pueden dar respuesta a los aumentos de la demanda interna, volcarse a los mercados internacionales será entonces la única opción para estos dos países. A su vez, esto puede llegar a generar una excesiva dependencia de alimentos importados y potencialmente crea las condiciones para que ocurran incrementos de precios en el mercado internacional. Los mismos luego pueden ser trasladados al ámbito nacional, lo que tendría efectos preocupantes en las familias de ingresos bajos y medios, tanto de una y otra sociedad, provocando un potencial desorden social.

No obstante, existen otros múltiples factores que pueden poner el riesgo el mantenimiento del actual estado en materia de seguridad alimentaria de ambas naciones asiáticas, que se articulan con ya el mencionado problema del aumento de la demanda. Entre ellos, uno de más serios retos que debe enfrentar el sector agrícola tanto de China (véase figura 3.5) como de la India es la degradación de la tierra producto de la contaminación. Existen, en ambos países, múltiples razones detrás de la degradación del suelo, como la acumulación de metales pesados y metaloides a través de las emisiones de las zonas industriales en rápida expansión, la sobreaplicación de fertilizantes, abonos animales y pesticidas, el vertido inadecuado de desechos domésticos e industriales (especialmente de productos petroquímicos) y el riego con aguas cloacales, entre otras causas.

Al problema de la contaminación del suelo se le debe agregar de igual modo el impacto de la misma sobre el agua. Solo por mencionar algunos ejemplos, el río Yangtze, el mayor de todo el continente asiático, está ya muy contaminado, volviéndose inutilizable para la producción de cultivos en muchas de sus costas. Por otro lado, en los últimos cuarenta años, China ha perdido el

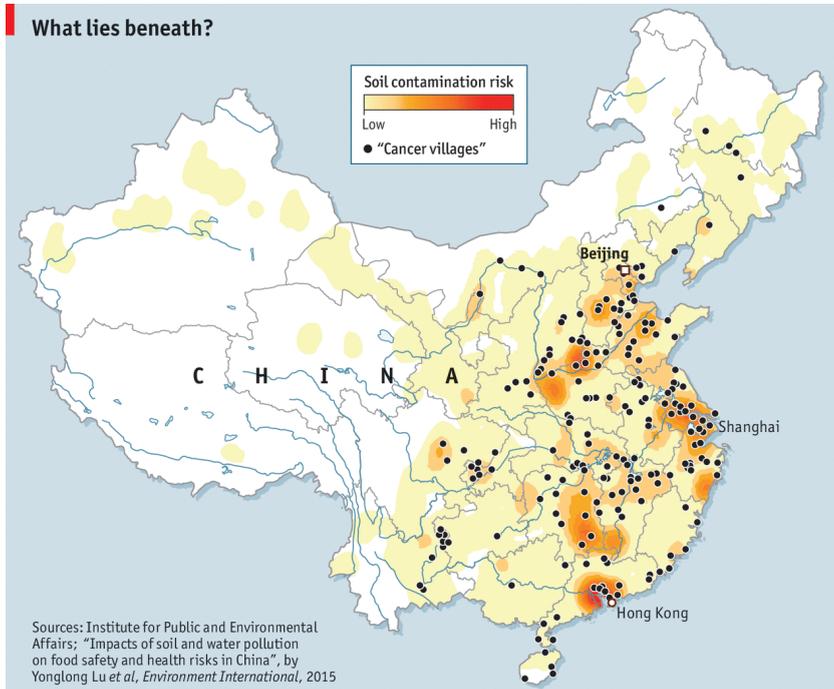


Figura 3.5. Nivel de riesgo de contaminación del suelo en China, basado en la ubicación de 4.500 empresas de las principales industrias contaminantes y más de 700 zonas industriales.

13 % de sus humedales (Nath *et al.* 2015) y catorce de sus dieciocho mayores lagos son ya totalmente eutróficos. Finalmente, la calidad del agua de la bahía de Sanggou, una de las regiones de maricultura más importantes del país, se enfrenta también a un grave deterioro debido a la contaminación del agua y la sobrepesca (Nath *et al.* 2015).

Se debe tener en cuenta igualmente que el fenómeno de la contaminación del agua no solo afecta a la agricultura y a la acuicultura, sino que también provoca la escasez de agua potable y de uso industrial para las comunidades circundantes (Ghose 2014). Por esta razón, la cuestión del uso y manejo de los recursos hídricos constituye uno de los retos más importantes para la seguridad alimentaria de ambos países.

Como fuera mencionado anteriormente, los dos países aquí analizados sufren de deficiencia de recursos hídricos, lo que condiciona su producción agrícola, principal destino de los mismos. En

China, la industria y la agricultura representan juntas el 85 % de todo el uso de agua, mientras que en la India solo el sector agrícola utiliza alrededor del 83 % de todos los recursos hídricos disponibles (DAC & FW 2018). El crecimiento demográfico, especialmente el urbano, y la expansión industrial, son los dos competidores más importantes por el uso del agua, por lo que se espera que reduzcan significativamente la disponibilidad para uso agrícola en las próximas dos décadas (DAC & FW 2018).

En China, la escasez de agua ya está afectando seriamente la producción de granos, especialmente en su región norteña. La escasez de agua es una realidad a nivel nacional; sus recursos hídricos anuales *per capita* son de 2.079 m³, en comparación con un promedio mundial de 6.225 m³ (Ghose 2014). Sin embargo, a esta realidad debe sumársele un desbalance geográfico: el norte de China, similar en superficie y población al sur, contiene solo el 18 % del agua total a pesar de tener el 65 % de la tierra cultivable total. Por ejemplo, solo la llanura del norte de China representa el 33,8 % de la tierra cultivable nacional, pero cuenta únicamente con el 3,85 % de los recursos hídricos nacionales (Wang 2019). En las últimas décadas, el norte de China ha experimentado un aumento neto en el área total de tierra cultivada, mientras que el sur ha experimentado una disminución, por lo que el consumo de agua agrícola significativamente mayor en el norte exacerbará el ya existente desajuste entre disponibilidad de tierra y recursos hídricos. Se prevé que muchas regiones norteñas se secarán en los próximos treinta años (Ghose 2014), lo que tendrá un impacto devastador en la producción agrícola y el suministro de alimentos de la región.

Paralelamente, la India ha experimentado en la última década y media varias sequías e inundaciones graves y moderadas que obstaculizaron en gran medida sus programas de seguridad alimentaria. Dado este contexto, es claro que el gigante del Índico todavía necesita desarrollar con mayor extensión sus sistemas de irrigación y mejorar la utilización de las instalaciones ya creadas. De acuerdo a los últimos datos disponibles, de una superficie sembrada total de 140,1 Mha, solo alrededor de 68,3 Mha (menos de la mitad) goza de algún tipo de sistema de riego (DAC & FW 2018). Como fuera sostenido por Nath *et al.* (2015), el agotamiento del agua subterránea, principal fuente de riego para la agricultura india, es otra de sus principales limitaciones. De manera similar, China se enfrenta a los mismos desafíos, pero el problema es más agudo en la India, donde

la falta de financiación pública y proyectos de infraestructura son las principales restricciones para apoyar la sostenibilidad agrícola.

Junto con la señalada degradación de las tierras agrícolas también existe el aumento de la competencia por el uso de las mismas, algo que se ha acelerado desde que sendos países iniciaron sus procesos de rápida industrialización y urbanización. Las áreas urbanas se convierten en su mayoría de tierras de cultivo, lo que lleva a la veloz disminución de estas últimas y limita seriamente la superficie disponible para dedicarla a la producción de alimentos. Para ejemplificar tal fenómeno, podemos señalar que en el año 1979 el 81 % de la población china habitaba en zonas rurales, algo que se revirtió en 2011, cuando su población urbana superó a la rural por primera vez en la historia. Debido a este proceso de urbanización, desde 1990 han desaparecido más de 8 millones de hectáreas de tierra cultivable y la tierra de cultivo *per capita* ha disminuido de 0,18 hectáreas en la década de 1950 a menos de 0,1 hectáreas en la actualidad. Asimismo, se prevé que el total de tierras de cultivo continúe disminuyendo hasta alcanzar las 129 Mha en 2030 (Ghose 2014). En cuanto a la India, la reducción en la disponibilidad de tierra es también un fenómeno que este país ha experimentado a lo largo de las últimas décadas. Su disponibilidad de las tierras agrícolas *per capita* ha disminuido de 0,53 ha en 1951 a 0,15 ha en 2011 y según las proyecciones es probable que continúe disminuyendo (DAC & FW 2018).

Además de los retos de una creciente urbanización, la India, por las características tan diferentes de su sistema de propiedad de la tierra en comparación con el caso chino, debe enfrentarse al problema de la creciente fragmentación de las tierras cultivables. Los problemas asociados con la fragmentación de la tierra son la distancia entre las parcelas y la finca, el aumento de las líneas fronterizas, la reducción del tamaño, la adopción de formas irregulares, y la falta de acceso a las parcelas. Esto presenta una dificultad para la expansión de la agricultura, ya que en parcelas pequeñas, fragmentadas e irregulares el uso de maquinaria puede resultar difícil o imposible, suelen requerir una cantidad excesiva de trabajo manual en las esquinas y límites y hasta su acceso puede verse imposibilitado. Como resultado, la productividad y los ingresos de los agricultores indios disminuyen, desalentando la actividad, y por ende se producen menores cantidades de alimentos que las potencialmente disponibles. Este no es un fenómeno desdeñable

del agro indio, ya que las propiedades de tierra en la categoría marginal (menos de una hectárea) constituyen el 67 % de las propiedades operativas, ocupando alrededor del 20 % del área agrícola total (DAC & FW 2018).

Finalmente, debe señalarse un aspecto poco explorado entre las problemáticas alimentarias de ambos países, como lo es el desperdicio de alimentos. Aproximadamente una sexta parte del total de granos producidos en China se desperdicia anualmente en la producción, procesamiento y transporte, debido a problemas de logística y equipos deficientes. De acuerdo a un análisis del instituto de investigación australiano, Future Directions International, en China se pierden o desperdician al año más de 35 MT de alimentos, lo suficiente para alimentar a entre treinta y cincuenta millones de personas (Piesse 2017). Aproximadamente la mitad se desperdicia en la última fase de la cadena de suministro, es decir, en la venta al por menor y consumo. Por tal razón, el gobierno chino ha puesto en marcha recientemente una campaña llamada «Plato limpio», dirigida a combatir el desperdicio de alimentos.

Según el Informe del índice de desperdicio de alimentos 2021, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la organización asociada WRAP, 931 MT de alimentos disponibles para el consumo fueron desperdiciados en todo el mundo por los hogares, las instituciones, los comercios minoristas y los restaurantes en el año 2019, lo que representa el 17 % de la producción global (UNEP 2021). Con más del 60 %, los hogares son responsables de la mayor parte del desperdicio de alimentos. Las estimaciones realizadas en este informe para la India sostienen que los residuos alimentarios en los hogares indios son de 50 kg *per capita* al año, lo que en total representa unas 69 MT. Comparativamente, las estimaciones de China son mayores, con 64 kg *per capita* o 92 MT anuales (UNEP 2021). Por otra parte, la FAO ya había denunciado que la India malgasta alimentos por valor de unos 14.000 millones de dólares al año (Thomson Reuters 2018), siendo una de las claves del desperdicio de alimentos la falta de infraestructura a la hora del almacenamiento. No cabe duda de que una mayor y mejor infraestructura –rutas, transporte, mejores instalaciones de secado y procesamiento, almacenes y cámaras frigoríficas– contribuiría a reducir el desperdicio de alimentos en el caso de la India, mejorando así su nivel de seguridad alimentaria.

En resumen, el escenario de seguridad alimentaria de China y la India puede empeorar en las próximas décadas debido a las presiones demográficas, el aumento de la población urbana, la suba de los precios internacionales de los alimentos, el cambio en los patrones dietéticos, la contaminación extrema, el estrés hídrico, la disminución y competencia por las tierras cultivables existentes, la fragmentación de las unidades productivas y el desperdicio de alimentos, sin mencionar las posibles repercusiones que el fenómeno del cambio climático pueda provocar y que no han sido aquí abordadas. Dado este panorama, son altas las posibilidades de que ambos vean disminuida en el futuro cercano su capacidad para producir alimentos y para mantener el nivel actual de autoabastecimiento. Es por ello que el grado de seguridad alimentaria que han alcanzado hasta el momento, no refleja cabalmente su vulnerabilidad futura.

3.6 Conclusiones

A partir de lo analizado hasta aquí, varias conclusiones pueden sacarse sobre el estado de seguridad alimentaria de los dos países examinados. En primer lugar, tanto China como la India entienden a la seguridad alimentaria no desde una perspectiva individual y atomística, por el contrario, lo que prima en estas naciones asiáticas es la idea de autonomía alimentaria, por lo que la seguridad alimentaria sería una faceta más dentro de su estrategia de defensa y seguridad nacional. Es así como, por el miedo de ver repetirse episodios de hambrunas como los de su pasado reciente, los gobiernos de ambos países han implementado importantes políticas públicas en las últimas décadas con el objetivo de ampliar la producción y productividad agrícola, especialmente de granos, y asegurar una correcta distribución de alimentos en general. Dichas políticas, sumadas al progreso económico de las últimas décadas, les han permitido realizar avances significativos en la disminución de la cantidad de habitantes subalimentados que poseen. A pesar de que ambos países han logrado un progreso económico notable, la diferencia más grande radica en el hecho de que la India todavía debe superar graves problemas sociales, como la pobreza y el hambre que aún sufre una porción significativa de su población. Por lo tanto, la India aún necesita asegurar un suministro de alimentos

suficiente para todos sus ciudadanos, algo que China parece haber resuelto satisfactoriamente.

Las mejoras recientes en materia alimentaria se han logrado en los dos países más populosos del mundo y en condiciones que, como fue visto, están lejos de ser las más óptimas para el desarrollo de la agricultura. En tal sentido, en las secciones precedentes de este trabajo se analizaron las dificultades que presentan sus respectivas estructuras agrarias. Particularmente sobre este punto, se examinaron algunos de los problemas más importantes a los que ambos países deben hacer frente, tales como la escasez de tierra cultivable y de agua dulce, la creciente competitividad por el uso de la tierra disponible y las grandes disparidades regionales al interior de sus propias fronteras, tanto en disponibilidad de recursos, rendimientos y producciones. Se ha analizado igualmente cómo, a pesar del sustancial crecimiento del sector agrícola, el mismo ha perdido peso dentro de sendas economías en los años recientes, en favor de las manufacturas y del sector de servicios, dinámica *a priori* corriente en cualquier proceso de desarrollo. Aun así, la agricultura ha mantenido un importante papel en materia de empleo, realidad común a toda Asia, debido fundamentalmente a la dificultad de absorber en otras actividades a mano de obra campesina no calificada.

A inicios de la segunda mitad del siglo XX, prácticamente en simultáneo con la creación de ambas repúblicas, los gobiernos de China y la India debieron iniciar un proceso de transformación de sus sectores primarios, con el objetivo de mejorar su situación en materia de seguridad alimentaria. Previamente, el campo chino e indio padecía de una escasa tecnificación, una baja productividad y serios problemas para abastecer a la demanda interna. En este contexto de crisis, la adopción de nuevas tecnológicas y la modernización general del sector, proceso conocido como «revolución verde», sumado a cambios institucionales nada desdeñables, como por ejemplo el paso de la producción comunal al denominado Sistema de Responsabilidad Familiar en China, fueron los factores esenciales para el inicio de un exitoso desempeño de la agricultura. En otras palabras, el principal motor de crecimiento del sector agrícola fueron las políticas estatales que conscientemente buscaron modificar las condiciones en las cuales se desarrollaba el mismo, lo que a la postre permitió el éxito económico de otros sectores productivos, como la industria manufacturera. Requisito previo

fundamental para el rápido crecimiento de los sectores no agrícolas de China y la India, la resolución en buena medida del problema de inseguridad alimentaria fue en definitiva una condición necesaria para el exitoso desempeño económico posterior.

Gracias a esta mencionada modernización agrícola, China se convirtió en el primer productor mundial de granos, seguido en segundo lugar por la India, quien a su vez es hoy el máximo exportador de alimentos a nivel global. Tal ha sido el éxito en décadas pasadas que la posibilidad de sufrir episodios de hambrunas generalizadas, como las que sucedieron en ambos países hace no mucho tiempo atrás, parece ahora impensable. No obstante, también es cierto que en los últimos años ambos gigantes han pasado a depender cada vez más de la importación de alimentos, especialmente de granos como la soja, pero también de aceites comestibles, productos cárnicos y frutas y hortalizas, entre otros.

Finalmente, se analizó la posibilidad de que China y la India mantengan su estado actual de seguridad alimentaria. Hemos concluido que, por diversos factores, tales como el aumento de la demanda de alimentos y de la población, el crecimiento de la urbanización, los cambios en la dieta de los sectores medios y altos y la creciente restricción de recursos, entre otros, es difícil que en el futuro cercano sus respectivas producciones de productos alimenticios se igualen a sus demandas internas. Por tanto, ambas naciones se verán obligadas a recurrir en mayor grado a los mercados internacionales, lo que puede redundar en una suba de los precios internacionales de los alimentos. Es por ello que sostenemos que los logros pasados en materia de seguridad alimentaria, loables como pueden ser, no reflejan los enormes retos a los que deberán hacer frente ambas naciones en el futuro cercano. Las consecuencias de un posible aumento en los precios internacionales escapan a los límites del presente trabajo, aunque es dable decir que afectaría negativamente a la capacidad de consumo de alimentos de sus sectores sociales más pobres, así como a terceros países, especialmente aquellos de bajos ingresos. Tan solo ese aspecto hace que prestar atención al estado de seguridad alimentaria de los dos países más populosos sea un imperativo ineludible para el resto del mundo.

Referencias

ARMONY, ARIEL; SHOUJUN CUI y ENRIQUE DUSSEL PETERS

- 2018 *Building development for a new era. China's infrastructure projects in Latin America and the Caribbean*, Ciudad de México: Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, referencia citada en página 42.

ARRIGHI, GIOVANNI; PO-KEUNG HUI y HO-FUNG HUNG

- 2003 «Historical Capitalism, East and West», en *The Resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 Year Perspectives*, ed. por Giovanni Arrighi; Takeshi Hamashita y Mark Selden, Londres: Routledge, referencia citada en página 39.

BM [Banco Mundial]

- 2019 *World Bank Open Data*, referencia citada en páginas 42, 51.
 2021 *Poverty & Equity Brief India South Asia April 2021*, referencia citada en página 43.

BONILLA, MELANIE e ISRAEL ROJAS

- 2019 «La gestión del recurso hídrico en China: problemática, acciones y desafíos hacia el centenario de la República», en *ICAP Revista Centroamericana de Administración Pública*, n.º 76, referencia citada en página 49.

BRIONES, ROEHLANO y JESÚS FELIPE

- 2013 *Agriculture and Structural Transformation in Developing Asia: Review and Outlook*, Manila: ADB Economics Working Paper, referencia citada en página 51.

BROWN, LESTER

- 1995 *Who Will Feed China?: Wake-Up Call for a Small Planet*, Nueva York: Norton & Company, referencia citada en página 41.

CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe]

- 2019 *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, referencia citada en página 42.

CHEN, WEIMING; YALIN WU SANMANGAND LEI y SHANTONG LI

- 2017 «China's water footprint by province, and inter-provincial transfer of virtual water», en *Ecological Indicators*, n.º 74, referencia citada en página 49.

DAC & FW [Department of Agriculture, Cooperation & Farmers Welfare]

- 2018 *State of Indian Agriculture 2017*, Nueva Delhi: Government of India, referencia citada en páginas 48, 50, 51, 60-62.

DUSSEL PETERS, ENRIQUE

- 2019 *China's foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: Conditions and challenges*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, referencia citada en página 42.

EISENMAN, JOSHUA

- 2017 «Building China's 1970s Green Revolution: Responding to Population Growth, Decreasing Arable Land, and Capital Depreciation», en *China, Hong Kong, and the Long 1970s: Global Perspectives*, Macmillan, referencia citada en página 55.

FAO [Food and Agriculture Organization of the United Nations]

- 1996 *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, Roma: Cumbre Mundial sobre la Alimentación, referencia citada en página 40.
- 2006 *Rapid growth of selected Asian economies. Lessons and implications for agriculture and food security*, Bangkok: Regional Office for Asia y the Pacific, referencia citada en páginas 41, 54, 55.
- 2020 *OECD-FAO Agricultural Outlook 2020-2029*, París: OECD Publishing, referencia citada en páginas 41, 42.
- 2021 *Datos sobre alimentación y agricultura*, FAOSTAT Database, referencia citada en páginas 47, 48.

FAO; FIDA; OMS; PMA y UNICEF

- 2020 *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*, Roma, referencia citada en página 44.

FUJITA, KOICHI

- 2009 *Green Revolution in India and Its Significance in Economic Development: Implications for Sub-Saharan Africa*, recuperado de <https://policydialogue.org/files/events/background-materials/Fujita_green_rev_in_india.pdf>, referencia citada en páginas 53, 54, 57.

GARCÍA TELLO, SERGIO EMILIO

- 2010 *La agricultura china en el marco de la apertura comercial: 1980-2006*, Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, referencia citada en página 55.

GHI [Global Hunger Index]

- 2016 *India: Making Food a Right for All. Welthungerhilfe Case Study October 2016*, referencia citada en página 44.

GHOSE, BISHWAJIT

- 2014 «Food security and food self-sufficiency in China: from past to 2050», en *Food and Energy Security*, vol. 3, n.º 2, referencia citada en páginas 48, 58-61.

GIMÉNEZ NAVARRETE, ARACELI

- 2017 «La cuestión alimentaria en India: Papel del sistema público de distribución de alimentos», en *E-dhc*, n.º 7, referencia citada en página 44.

GOOCH, ELIZABETH y FRED GALE

- 2018 *China's foreign agriculture investments*, Washington: United States Department of Agriculture (USDA), referencia citada en página 43.

HAZELL, PETER

- 2009 «The Asian Green Revolution», en *International Food Policy Research Institute*, n.º 911, referencia citada en página 53.

HOU, MENG YANG; YUANJIE DENG y SHUNBO YAO

- 2020 «Spatial Agglomeration Pattern and Driving Factors of Grain Production in China since the Reform and Opening Up», en *Land*, vol. 10, n.º 1, referencia citada en página 48.

IZQUIERDO ALBERCA, MARÍA JOSÉ

- 2014 *Liderazgo y seguridad alimentaria: India en la defensa de sus intereses*, IIEE, referencia citada en páginas 43-45, 51.

JIAO, XIAO-QIANG; NYAMDAAVAA MONGOL y FU-SUO ZHANG

- 2018 «The transformation of agriculture in China: Looking back and looking forward», en *Journal of Integrative Agriculture*, vol. 17, n.º 4, referencia citada en página 55.

LAL, MURARI

- 2007 «Implications of climate change in south Asia on Interlinking project of Indian», en *Interlinking of Indian Rivers*, referencia citada en página 50.

LI, YUXUAN *et al.*

- 2014 «An analysis of China's grain production: looking back and looking forward», en *Food and Energy Security*, vol. 3, n.º 1, referencia citada en páginas 42, 45, 54, 55.

LIN, JUSTIN YIFU

- 1992 «Rural reforms and agricultural growth in China», en *American Economic Review*, vol. 82, n.º 1, referencia citada en página 54.

MERINO, GABRIEL

- 2021 «El ascenso de China frente al relato neoliberal», en *El País* (21 de marzo de 2021), referencia citada en página 55.

MORA, SOL

- 2019 «El *Going Out* agrícola de China. Un análisis de su desarrollo en Argentina», en *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, vol. 19, n.º 2, DOI: [10.4067/S0719-09482019000200089](https://doi.org/10.4067/S0719-09482019000200089), referencia citada en página 42.

NATH, RESHMITA *et al.*

- 2015 «Changes in Arable Land Demand for Food in India and China: A Potential Threat to Food Security», en *Sustainability*, vol. 7, n.º 5, referencia citada en páginas 47, 56, 59, 60.

NBSCH [National Bureau of Statistics of China]

- 2020 *China Statistical Yearbook 2020*, China Statistics Press, referencia citada en página 48.

ONU [Organización de las Naciones Unidas]

- 2019 «Probabilistic Population Projections», en *World Population Prospects*, referencia citada en páginas 39, 43, 57.

PERKINS, DWIGHT

- 1994 «Completing China's move to the market», en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, n.º 2, referencia citada en página 54.

PIESSE, MERVYN

- 2017 «The Wasteful Dragon: Food Loss and Waste in China», en *Global Food and Water Crises Research Programme*, referencia citada en página 62.

THOMSON REUTERS

- 2018 *Millones de personas hambrientas en India mientras se malgastan 11.000 millones de euros al año en alimentos*, Europa Press, referencia citada en página 62.

UNEP [United Nations Environment Programme]

- 2021 *Food Waste Index Report 2021*, Nairobi, referencia citada en página 62.

USDA [US Department of Agriculture]

- 2020 *Grain and Feed Annual. Country: India*, referencia citada en página 44.

VON GREBMER, KLAUS *et al.*

- 2020 *2020 Global Hunger Index: One Decade to Zero Hunger: Linking Health and Sustainable Food Systems*, Bonn: Welthungerhilfe, referencia citada en página 43.

WANG, YONG-SHENG

- 2019 «The Challenges and Strategies of Food Security under Rapid Urbanization in China», en *Sustainability*, vol. 11, n.º 2, referencia citada en páginas 42, 43, 60.

CAPÍTULO 4

Precariedad socioespacial en estudiantes universitarios: una aproximación

ALEJANDRO GÓMEZ,^{*} VANINA PRIETO,^{**} MELANIA VALENZUELA,^{***}
VIVIANA GONZÁLEZ^{****} y MILAGROS RIQUELME^{*****}

4.1 Introducción y antecedentes

Teorías disímiles (Keynes 2012; Marx 2014; Schumpeter 2002) reconocen al capitalismo como un modo de producción con movimientos cíclicos, que se explican en la sucesión de momentos de crecimiento y recesión económica. Desde nuestra perspectiva, el propio desarrollo del sistema implica la reiteración de crisis de sobreproducción. El capital resuelve las mismas, a través de la extensión de la acumulación capitalista sobre determinados espacios de la vida social, anteriormente no insertos de forma directa en la valorización del capital (Harvey 2005; O'Connor 2002). La lógica de acumulación fordista llegó a su crisis en la década de 1970, dando comienzo a una nueva etapa del modo de producción capitalista. El posfordismo se caracteriza por la extensión del capital sobre las condiciones de reproducción de la fuerza laboral. A su vez, el capitalismo actual no necesita una fuerza laboral homogénea

* Docente e investigador de la Universidad Nacional del Oeste.

** Docente e investigadora de la Universidad Nacional del Oeste

*** Estudiante de la licenciatura en administración pública de la Universidad Nacional del Oeste.

**** Estudiante de la licenciatura en administración de empresas de la Universidad Nacional del Oeste.

***** Estudiante de la licenciatura en administración de empresas de la Universidad Nacional del Oeste.

(Iñigo Carrera 2013), propia de la provisión de determinados bienes y servicios a través del Estado de Bienestar fordista en el caso de los países centrales y del Estado interventor en los países latinoamericanos. En cambio, se impone la diferenciación como lógica general: tanto en términos de la producción orientada hacia demandas heterogéneas, como en cuanto a las necesidades de fuerza de trabajo diferenciada del capital. La misma rige en los ámbitos de la participación pasiva (demanda de bienes y de espacio urbano) y de la participación activa en la toma de decisiones (Germani 1973). Extremando esta posición teórica, los ámbitos de desarrollo de la territorialidad de los fragmentos sociales se establecerían de manera segregada, sin conexiones de clase entre los polos de la misma. Sin embargo, dichos polos se interrelacionan mediante la compra-venta de bienes y fuerza de trabajo y no son estáticos, dada la existencia de cierta movilidad entre sus poblaciones (Quijano 1971)^[1] y de relaciones sociales y de conflicto entre clases sociales y el Estado, que producen territorio y por este, son producidas (Fernandes 2009).

Ante esta descripción que se toma como cierta, nos proponemos investigar las formas socioespaciales de la etapa del llamado *taller flexible*,^[2] en el caso particular de la población de la Universidad Nacional del Oeste (UNO).^[3] Una característica principal, de este momento de la acumulación capitalista, es la precariedad (Neffa 2012; Pok y Lorenzetti 2007) en el ámbito de venta de la fuerza de trabajo y en el habitar cotidiano de un gran porcentaje de la población trabajadora (Rodríguez 2016; Suárez 2011). Frente a esto, el problema radica en que cada vez existe una mayor parte de la población que se estanca como sobrante y que no es reabsorbida por el empleo formal en las etapas de crecimiento económico.

El trabajo de relevamiento de datos fue realizado a través de encuestas virtuales, realizadas durante los meses mayo, junio y julio de 2023. Las mismas reprodujeron preguntas de la Encuesta

[1] Quijano (1971) expone la presencia de un polo marginal, por un lado, y un núcleo hegemónico, por el otro, en las ciudades latinoamericanas.

[2] El mismo describe la forma de producción en el marco de la robótica y la automatización (Coriat 1992).

[3] En comparación a las universidades nacionales de Luján y José C. Paz. Este artículo es una primera aproximación al problema de la precariedad socioespacial en el municipio de Merlo. La selección de la población objetivo se explica en el acceso a fuentes primarias de información.

Permanente de Hogares (EPH) del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), tanto del cuestionario individual como del correspondiente al hogar. Se registraron 214 respuestas para el caso de la UNO, 198 para la Universidad Nacional de Luján y 86 para la Universidad Nacional de José C. Paz.

El artículo, en primer lugar, expone los antecedentes teóricos sobre diferentes enfoques sobre la precariedad. En segundo lugar, se presentan los principales hallazgos sobre las características de la población de estudio. En tercer lugar, se relacionan los fenómenos descritos y se comparan con las mediciones agregadas de la EPH y, por último, se presentan las conclusiones.

4.2 Marginalidad y exclusión

La noción de marginalidad fue uno de los primeros acercamientos a un análisis de la problemática social de la exclusión, de una parte de la población, de los principales circuitos de consumo y trabajo capitalista. En una primera instancia, se utilizó para referenciar a un tipo específico de habitantes de asentamientos urbanos periféricos: población rural que se trasladó a los alrededores de las grandes ciudades en búsqueda de nuevas oportunidades laborales. Posteriormente, el concepto se fue extendiendo para referirse a la población marginada del sistema. De esta forma, la [DESAL \(1966\)](#) define a la marginalidad como la deficiencia en la participación pasiva sobre los bienes constitutivos de la sociedad global y en la participación activa en la toma de decisiones. La atomización y desintegración interna de la población marginal, desde esta perspectiva, causaría la falta de participación en las decisiones y, por lo tanto, la falta de participación en el consumo de los bienes necesarios de la sociedad.

[Nun et al. \(1968\)](#) incorporan el concepto de masa marginal a través de tres concepciones básicas:

1. la pobreza;
2. las clases sociales;
3. el ejército de reserva.

Mediante la utilización de la noción de pobreza se explica la falta de participación en los circuitos de consumo, mientras que con el concepto de clases sociales se expone la desintegración interna del sector marginal de la población y, por tanto, su diferenciación en cuanto a sus objetivos de clase. A través de la utilización del

concepto de ejército de reserva, los autores observan que existen tres tipos de masas marginales de trabajadores en el contexto de Latinoamérica. El tipo A, se explica por la superposición de dos sistemas socioculturales como consecuencia de la conquista de América. Al no romperse del todo los lazos precapitalistas se produce una situación de no absorción de una parte del sector rural latinoamericano. El tipo B representa a los contingentes de mano de obra que se trasladan a la ciudad, pero no logran insertarse en el sistema productivo o solamente lo logran de forma intermitente y en actividades que no utilizan plenamente sus capacidades laborales. Por último, el tipo C, la fuerza de trabajo que anteriormente se encontraba integrada al sistema, pero como consecuencia de las transformaciones inherentes a la acumulación, está cesante de manera permanente o en ocupaciones inestables y que subutilizan sus capacidades productivas. Según los autores esta marginalidad es la que se presenta principalmente en países latinoamericanos.

El concepto de exclusión, por su parte, describe algún grado de privación en cuanto al acceso a determinados bienes y servicios, ámbitos de realización y de decisión. Desde la perspectiva de Ziccardi, el concepto de excluido refiere a tres dimensiones:

1. la dimensión de las variables económicas o de inversión pública, que expone la existencia de personas que se encuentran permanentemente por fuera del mercado laboral formal y del acceso a la atención del sistema público;
2. la dimensión cultural, relacionada con los flujos de la información y de la cultura;
3. la dimensión política, referente a la participación ciudadana (Fidel *et al.* 2008).

Así, el no tener trabajo implica no tener ingreso, pero también quedar fuera del sistema de salud, previsional y de condiciones de vida básicas. Sin embargo, las manifestaciones actuales de subocupación, informalidad, pluriempleo y bajos niveles de ingreso pueden ser causante de exclusiones de diferentes tipos. Fidel *et al.* (2008) explican que existen exclusiones de base material, ligadas a estar por fuera del sistema laboral y de consumo y también exclusiones de base social que explican comportamientos discriminatorios y construcciones simbólicas.

Por otro lado, la exclusión en el ámbito urbano puede ser explicada a partir del concepto de servicios urbanos. Estos servicios son parte de un conjunto de bienes que hacen posible vivir en una

aglomeración.^[4] Son de particular importancia la existencia de un conjunto de actividades que resuelven de manera colectiva necesidades que no pueden ser enfrentadas individualmente (Pirez 2012). Entonces, la inclusión de la población en los servicios urbanos es una condición necesaria para la inclusión plena en la ciudad y la participación en la distribución de los bienes sociales. En cambio, la exclusión es la consolidación de las desigualdades sociales, pudiendo expresarse territorialmente en los espacios habitados por sectores populares.

4.3 La informalidad y precariedad laboral

El concepto de informalidad tiene tres principales abordajes. En primer lugar, se asoció este fenómeno a una situación de pobreza. Así, la informalidad estaría ligada a una determinada forma que tomaba el empleo urbano: con bajos requerimientos de capital, empresas familiares, producción trabajo intensiva y a pequeña escala y presencia de mercados desregulados (Peattie 1980). El surgimiento de este sector es consecuencia de la incapacidad de absorción de ciertos grupos de trabajadores por parte del aparato productivo moderno, característica inherente a los países considerados atrasados. El contexto histórico estructural de América Latina facilita la aparición de actividades informales, siendo la evolución de este sector la forma en la cual se absorben las fluctuaciones económicas (Tokman 2000). Así, se considera a la economía informal como las empresas con acumulación de capital deficiente. En consecuencia, el Sector Informal Urbano (SIU) se define como la cantidad de trabajadores empleados en microempresas.

Un segundo enfoque es el propuesto por De Soto (1986), que entiende a la informalidad como el resultado de la excesiva intervención estatal. La participación del Estado en la economía, según el autor, genera una red de favoritismos que solo permite a un determinado grupo social entrar en el circuito formal-legal. Esto impide el desarrollo pleno de la dinámica empresarial de quienes no son de dicho grupo. El crecimiento de la economía informal se explica por la necesidad de superar la opresión de las regulaciones

[4] Provisión de agua, energía, transporte y comunicaciones, recolección y disposición de residuos, entre otros.

estatales y de la élite que tiene el privilegio de participar en la economía formal.

Por último, aparece un tercer enfoque que identifica al sector informal como «todas las actividades redituables que no están reguladas por el Estado en entornos sociales en los que sí están reguladas actividades similares» (Castells y Portes 1989, pág. 12). Lo que se define genéricamente como economía subterránea posee cuatro sub-formas: economía ilegal, economía no declarada, economía no registrada y economía informal. Dada la existencia de superposición entre las últimas tres subformas de economía subterránea, la distinción entre las actividades formales, informales e ilegales permite identificar más precisamente cuál es concepto que nos ocupa. Así, el producto final no es lo que diferencia a la economía informal de la formal, la distinción entre las mismas se debe a la forma en la cual se desarrollan los procesos de producción y distribución. La informalidad, según estos autores, es una forma de vinculación entre el capital y el trabajo. Y, a su vez, esta vinculación es el resultado de la reestructuración del sistema capitalista de las últimas décadas. El fenómeno estudiado, entonces, ocurre tanto en los países atrasados como en los desarrollados. Portes y Haller (2004), exponen que la dinámica de este sector de la economía se puede caracterizar a través de cuatro paradojas, a saber:

1. los fundamentos sociales y comunitarios de la economía informal;
2. la paradoja del control Estatal;
3. las dificultades para definirla;
4. su funcionalidad en relación con las instituciones económicas y políticas que presuntamente socava.

La primera paradoja del sector informal se refiere a que cuanto más se aproxima la economía al pleno funcionamiento de las fuerzas de mercado, tanto más depende de los eslabonamientos sociales y comunitarios. Dado que la existencia de informalidad se atribuye a la falta de regulación del Estado, se dice que las transacciones informales reflejan al funcionamiento del mercado en estado puro. Pero, a su vez, este tipo de transacciones para llegar a concretarse deben tener un importante sistema de confianza mutua entre los participantes. Este sistema de regulación es el resultado de la pertenencia a una estructura social y común. La segunda paradoja plantea que cuanto mayor sea el esfuerzo oficial por desterrar las actividades no reguladas, mayores son los incentivos para

eludir los controles. Es decir, a medida que aumentan las reglas y controles estatales sobre las actividades económicas, aumentan las posibilidades de beneficiarse al no cumplirlas. En tercer lugar, los autores exponen el problema que conllevan los intentos de medición de lo inmedible, dado que las actividades informales son, por definición, ilegales. Por último, la cuarta paradoja es que la economía informal tiene varios efectos positivos para el Estado, siendo esta la institución encargada de su eliminación.

Tanto el segundo como el tercer enfoque apuntan a captar las acciones económicas que pasen por alto la protección y reglas administrativas correspondientes a la regulación estatal. Aun con esta coincidencia, las conclusiones que efectúan a partir de sus mediciones presentan notables diferencias. La interpretación de De Soto atribuye la existencia de la informalidad a la excesiva intervención estatal y las dificultades burocráticas que se presentan a la hora de desarrollar un nuevo emprendimiento. En consecuencia, desde una mirada neoclásica, la conclusión necesaria tiene que implicar el retraimiento del Estado del ámbito económico. En cambio, el tercer enfoque, desde una perspectiva heterodoxa, explica el fenómeno como el corolario de la reestructuración del capitalismo a nivel mundial que conlleva una nueva división internacional del trabajo.

Luego de estos tres enfoques fundadores de la informalidad, aparecen diferentes investigaciones que buscan profundizar sobre cuál es el objeto de estudio y cuál es el fenómeno relevante para el análisis. A través de diferentes análisis del contexto social y económico de las últimas décadas, surge la noción de precariedad como una entidad propia. Como consenso general de los exponentes de la precariedad laboral, se identifica en los años setenta un cambio del capitalismo a nivel mundial. En el caso de Argentina, esto se expresa en el advenimiento del patrón de acumulación neoliberal. En esta etapa, se implementó una apertura comercial y financiera total, acompañada de una sobrevaluación del peso argentino. Esta situación fuerza a los empresarios a disminuir sus costos para poder competir y al Estado a fomentar dicho comportamiento, dejando el nivel de empleo, los salarios y las condiciones de empleo librados a la lógica de mercado (Lindenboim *et al.* 2000). Una de estas investigaciones argumenta:

«La valoración de la informalidad no implica (...) limitarse al tratamiento del campo tradicionalmente denominado sector informal, sino que, muy por el

contrario, recuperando la perspectiva de la precariedad laboral, [se debe] ampliar la frontera conceptual, para rescatar todas las modalidades de inserción informal –no forzosamente ligadas al sector informal–» (Pok y Lorenzetti 2007, pág. 9).

De esta forma, Pok y Lorenzetti exponen que existen ciertos rasgos de la inserción laboral que, aunque generalmente son asociados a una situación de informalidad, se presentan en trabajadores pertenecientes al sector formal. En consecuencia, según las autoras, es necesario retomar tanto las nociones sobre el sector informal como las explicaciones de las fracciones excedentarias de la fuerza de trabajo de la marginalidad. Por lo tanto, desarrollan un indicador de la informalidad laboral centrado en la posibilidad de reproducción de las unidades domésticas del sector informal y en las situaciones inserción laboral endeble.

Por su parte, desde la teoría de la regulación se ubica en los años setenta una modificación en las formas institucionales que implica el abandono de la relación salarial fordista. El análisis histórico económico del regulacionismo indica que en dicha época se efectúa un agotamiento del modelo de acumulación capitalista. Este agotamiento se expresó en la caída de la tasa de ganancia, ante la presencia de sindicatos fuertes que restringían la autoridad patronal para intensificar el trabajo. Esta situación significó la necesidad de políticas de reestructuración productiva y ajuste estructural (Neffa 2012). Entonces, la precariedad laboral es definida por esta corriente como el opuesto del empleo típico fordista, que surge como consecuencia de la nueva relación social de capital.

En la perspectiva de otros autores, la precariedad no es un concepto que abarca a la informalidad como una de sus partes, sino que involucra modalidades legales de inserción laboral sin tutela social, a partir de la irrupción del paradigma neoliberal (González 2012). Desde esta visión, el trabajo precario no incluye la evasión de las regulaciones por parte de los empleadores y se caracteriza por la inestabilidad de la relación salarial (Salvia *et al.* 2008). A su vez, esta relación laboral degradada de los trabajadores/ras asalariados/das implica una creciente exclusión, al no participar de forma plena en la producción y el intercambio de bienes. Se puede realizar aquí, un paralelismo entre esta situación de inestabilidad en el trabajo, con las explicaciones que se realizan a partir de la masa marginal de Nun *et al.* (1968). Los trabajadores/ras precarios/rias

son marginales, dada su falta de participación activa y pasiva en el mercado. La falta de participación activa se debe a los problemas de organización de los trabajadores que implican las formas de inserción laboral de los mismos.^[5] Mientras que la exclusión en el consumo de determinados bienes y de derechos laborales típicos muestra la pasividad en el intercambio de este sector social.

A partir de la incorporación del enfoque de la precariedad laboral se busca captar nuevas formas de inserción laboral inestable o con carencia de protección plena. Esta perspectiva logra identificar a los trabajadores que se están reproduciendo de forma degradada; es decir, sin ciertos derechos que anteriormente formaban parte del valor de su fuerza de trabajo.

4.4 La segregación residencial como diferenciación espacial

En primer lugar, es necesario definir este fenómeno propio de la urbanización. Para ello nos detendremos en uno de los primeros trabajos que, en búsqueda de ordenar el debate teórico-técnico de las investigaciones pioneras recopila y hace dialogar diferentes formas de medir la segregación residencial. La misma se define como la separación entre dos o más grupos en el espacio urbano (Massey y Denton 1988). El concepto refiere a como diferentes grupos sociales viven separados espacialmente entre sí, en determinadas zonas de la ciudad. En los trabajos precursores sobre el tema, la separación espacial se explicaba principalmente a partir de diferencias étnicas. Así, Kain (1968) relaciona la segregación existente en el mercado de viviendas con la distribución y el empleo de las personas no-blancas. A partir de Wilson (1987) se relaciona el peor rendimiento de distintas variables sociales con el efecto vecindario o barrio^[6] sobre los individuos, con una fuerte identificación racial entre vecinos de un mismo barrio.

[5] Es notable como esta falta de participación activa toma una relevancia cada vez mayor en un contexto de crecimiento del llamado emprendedurismo o de la economía «colaborativa» de las aplicaciones. Es decir, la lógica que implican las nuevas tecnologías en cuanto al crecimiento de empleados/das, supuestamente socios de las aplicaciones (monotributistas), explica las dificultades existentes a la hora de generar organizaciones sindicales en esas inserciones laborales.

[6] Concentración territorial de los hogares de menores recursos.

Massey y Denton (1988) explican a la segregación como una construcción que engloba cinco dimensiones:

1. uniformidad;
2. exposición;
3. concentración;
4. centralización;
5. agrupamiento.

La uniformidad refiere a la distribución diferencial de grupos sociales en áreas de una ciudad: un grupo minoritario estará segregado si está distribuido de manera desigual en zonas de la ciudad. La exposición residencial hace alusión al grado de interacción física o contacto potencial entre los miembros del grupo minoritario y los del grupo mayoritario. En tercer lugar, la concentración explica la cantidad relativa de espacio físico ocupado por el grupo minoritario en el entorno urbano: los grupos que ocupan una pequeña área del total de la ciudad están segregados. La centralización se refiere al grado en que un grupo se ubica espacialmente cerca o no del centro de un área urbana. Por último, el agrupamiento se refiere al grado en que los grupos minoritarios se unen entre sí en el espacio: un alto nivel de agrupamiento implica una estructura residencial donde las áreas de composición minoritaria se presentan de forma continua y próxima.

Desde el PNUD (2009), el abordaje conceptual de la segregación residencial se hace a partir del desarrollo humano. Las cuatro dimensiones del desarrollo humano son las posibilidades de:

1. gozar de una vida larga y saludable;
2. adquirir conocimientos y ser creativo;
3. tener un nivel de vida decente en cuanto a acceso de recursos materiales;
4. expandir las posibilidades de participación de la vida comunitaria.

De esta manera:

«Habitar en viviendas deficitarias, construidas con materiales precarios y con una deficiente provisión de servicios afecta la salud. Asimismo, los sectores que padecen marginalidad con respecto al hábitat y a las oportunidades que brinda la ciudad encuentran obstáculos a la satisfacción de sus necesidades, al desarrollo de sus capacidades, a la participación efectiva, y por ende al ejercicio real de derechos» (PNUD 2009, pág. 4).

Esta perspectiva, por lo tanto, asocia las condiciones de la vivienda y del hábitat al derecho a la ciudad. Es decir, derecho a vivir en un hábitat integrado a la infraestructura, servicios y oportunidades propios de la ciudad. Además, se identifica la segregación residencial como un proceso que reproduce situaciones de pobreza o falta de desarrollo humano, a través del efecto barrio y de la geografía de oportunidades. El efecto barrio, como se mencionó anteriormente, refiere a la concentración territorial de los hogares de menores recursos. Dicha concentración incide negativamente en la capacidad de los sectores pobres de acumular recursos significativos para garantizar estándares de vida y, a su vez, impacta en la posibilidad de contacto entre individuos de diferentes condiciones socioeconómicas. El efecto barrio genera entonces un creciente aislamiento de los hogares segregados. La geografía de oportunidades, por su parte, explica cómo se diferencian las oportunidades que brindan las ciudades según la ubicación geográfica de los hogares. De esta manera, se incluyen bajo esta dimensión a los siguientes fenómenos negativos: grandes distancias trabajo-residencia, alto costo en tiempo y dinero del transporte, menores posibilidades de empleo local y ausencia de servicios que permiten la movilidad de la fuerza de trabajo, como, por ejemplo, servicios de cuidado infantil.

Desde una postura optimista, [Sabatini y Brian \(2008\)](#) exponen que no existen impedimentos sociológicos, culturales ni económicos para reducir la segregación y lograr una mayor integración urbana. Es decir, desde esta perspectiva es posible reducir este fenómeno, aunque «la segregación social es el fundamento negocios inmobiliarios» ([Sabatini 1997](#), pág. 79). Por su parte, [Borsdorf \(2003\)](#) conceptualiza a la ciudad latinoamericana como una ciudad fragmentada desde sus orígenes y, por lo tanto, la segregación se explica a partir de dicha tradición cultural. La forma en la cual se expresa dicha segregación en los últimos 30 años es a través del amurallamiento, barrios cerrados, shoppings y parques industriales. [Ziccardi et al. \(2012\)](#) en un estudio sobre la ciudad de México, relacionan la segregación a la situación de pobreza urbana y esta, a la reproducción de la desigualdad socioeconómica. De esta manera, explican que la pobreza urbana está vinculada con la dificultad de acceder a suelo barato donde construir una vivienda digna, infraestructura básica y equipo comunitario (centros de salud, guarderías, centros deportivos y culturales, entre otros). Los autores explican

que se ha dado una urbanización de la pobreza en países latinoamericanos, dado que el peso de la población pobre tiende a crecer cada vez más, siguiendo el patrón de segregación residencial popular periférico. En este contexto los espacios públicos cumplen un papel primordial en el intento de contrarrestar la creciente desigualdad y exclusión social.

Los estudios realizados en Argentina coinciden con el marco teórico general, aunque centrando su atención en la concentración territorial de la pobreza y de determinadas exclusiones. Así, [Fidel *et al.* \(2008\)](#) analizan el escenario territorial de Quilmes, explicando las insuficiencias sociales, materiales y naturales existentes. Se verifica en dicho estudio la presencia de una fuerte segregación entre diferentes fracciones sociales, dando peores indicadores en las variables analizadas, los sectores habitados por los sectores populares. Para las grandes ciudades de Argentina, el separador territorial más pertinente es la estructura de clases, siendo entonces segregación residencial de tipo socioeconómica. Así, [Suárez \(2011\)](#) presenta conceptualmente a este fenómeno a través de dos dimensiones principales: la concentración de la pobreza anteriormente mencionada, y la inadecuada integración de los territorios a la trama urbana. En dicha investigación la autora reconoce a la segregación como nociva, dado que atenta contra la cohesión social y vulnera el derecho a un hábitat digno integrado a los servicios, la infraestructura y las oportunidades educativas y laborales de la ciudad.

En cuanto a las mediciones de la segregación residencial socioeconómica, en general, las investigaciones utilizan los índices de disimilitud de Duncan y de aislamiento de [Bell \(1954\)](#) y los análisis se realizan a partir de datos censales ([Groisman y Suárez 2006](#); [Suárez 2011](#)). Por su parte, [Rodríguez \(2016\)](#) luego de una separación de los hogares según nivel socioeconómico expone la evolución de la segregación a través de tres índices: disimilaridad, entropía y gini. [Groisman \(2010\)](#) muestra la persistencia de la segregación residencial socioeconómica en el país, aun con un período de alto crecimiento económico como el de la postcrisis de 2001-2002. La persistencia de la segregación puede ser analizada en términos de extractivismo urbano ([Arqueros Mejica 2018](#)) o extractivismo inmobiliario ([Pintos 2019](#)), siendo este el proceso de explotación y concentración del suelo urbano por parte del sector privado, con el objetivo de obtener rentas urbanas. Entonces, el urbanismo

neoliberal de los desarrolladores inmobiliarios necesita de la segregación como fundamento principal, para lograr valorizar el capital a través de una lógica rentística.

4.5 Bienes comunes, nuevos cercamientos y renta urbana

Siguiendo la perspectiva de O'Connor (2002) se puede afirmar la existencia de dos contradicciones principales del modo de producción capitalista. Por un lado, la contradicción clásica de explotación capitalista del trabajo inherente al ámbito de valorización del capital, reproducción ampliada y, en consecuencia, referente al concepto de valor de cambio. Por otro lado, la contradicción capital, condiciones de producción que es propia de la lógica instrumental de los llamados recursos naturales y es expresada en términos de valores de uso. El capitalismo a partir de la primera contradicción y la lógica propia de la reproducción ampliada genera recurrentes crisis de realización o de sobreproducción de capital, que tienen su origen en el aumento de la tasa de explotación de la fuerza de trabajo. Este tipo de crisis son internas al sistema, internas al mercado. Mientras la segunda contradicción hace referencia a las condiciones de producción, externas a los mecanismos del mercado. Existen, según Marx tres condiciones de producción: la fuerza de trabajo humana o condiciones personales de producción, el ambiente o condiciones naturales o externas de producción y la infraestructura urbana o condiciones generales, comunitarias de producción (O'Connor 2002). Entonces, la segunda contradicción explica las crisis económicas que surgen del lado de los costos: cuando los costos del trabajo, los recursos naturales, la infraestructura y el espacio se incrementan de manera significativa. Así, las crisis recurrentes de sobreproducción implican la necesidad del capital de realizar nuevos cercamientos o nuevas experiencias de acumulación por desposesión (Harvey 2005) con el objetivo de restaurar la tasa de ganancia. El excedente de capital, entendido como capitales ociosos sin posibilidades de inversiones rentables, necesita extender sobre condiciones de producción no insertas directamente en el mercado. De esta forma, el capital avanza sobre determinados bienes comunes, bienes que la comunidad posee. Privatizaciones de empresas nacionales, instituciones y bienes públicos, programas de austeridad estatal y el sistema de la deuda externa son las formas en la cual se expresan estos nuevos

cercamientos en el marco de la acumulación flexible y el Estado neoliberal. Esa misma racionalidad trata tanto a la naturaleza (incluida la fuerza de trabajo) como al espacio como mercancías y a través de los nuevos cercamientos se apropia de porciones de territorio y espacios de vida que no participaban plenamente de la lógica del capital.

Los nuevos cercamientos no solo son una acumulación a través de la desposesión de bienes, sino que son un cercamiento de lo comunal y, por lo tanto, lo que realiza el capital es una escisión de la producción y la gobernanza. Los comuneros participaban de la gestión de los recursos, en cambio, cuando el capital se extiende sobre dichas relaciones las comunidades se transforman en meros individuos consumidores de bienes.

En el marco de las ciudades y metrópolis actuales, entendidas como globales e imbricadas en redes mundializadas de capital, los agentes que actúan en el mercado inmobiliario buscan incrementar sobreganancias localizadas en el espacio urbano (Fidel *et al.* 2008). De esta manera, como lo expone Lungo (2000), se pueden diferenciar dos sectores en cuanto a la producción de vivienda:

1. el sector capitalista de producción de vivienda;
2. el sector no capitalista.

La vivienda producida por el sector capitalista es una mercancía y, en consecuencia, está orientada hacia el consumidor solvente. El precio de las viviendas construidas por el sector capitalista implica la exclusión de un fragmento de la sociedad de la posibilidad de acceder a una vivienda formal. Esta situación, explica la proliferación de procesos de toma de terrenos y urbanizaciones informales en los países de América Latina, dado que en ellos existen ciudades que participan en el mercado global como proveedoras de diferentes servicios, generando un crecimiento del precio del suelo urbano. Así, la producción capitalista de la vivienda y la ciudad genera la exclusión de parte de la clase trabajadora hacia terrenos poco habitables, que fueron desechados por el capital constructor o que aún no fueron incorporados al mercado inmobiliario.

Entonces en la trama de la ciudad coexistirán sectores incluidos con sectores excluidos del sistema y el precio del suelo de los excluidos será determinado por el precio del suelo urbano consumido por los incluidos. Esto se debe a que, por un lado, los materiales de la construcción o autoconstrucción de las zonas marginadas por el capital, son los mismos que se comercian en el mercado

formal: al aumentar el precio de los materiales por la demanda para la construcción capitalista aumentará también el costo de la autoconstrucción. Por otro lado, la creciente exclusión, dado el alto precio del suelo urbano formal, implicará una mayor demanda en la urbanización informal, expresada en un mayor costo (a través de sistemas clientelares o una mayor competencia con otros ocupantes). Además, la nueva modalidad de consumo de vivienda de los sectores de mayores ingresos, una casa en la ciudad y una en el barrio cerrado, incrementó la brecha habitacional. Es decir, el aumento de la necesidad de metros cuadrados por persona, aumentó el precio del suelo agrario (usado para la construcción de barrios cerrados), aumentando la renta agraria, empujando al alza la renta urbana y generando también un crecimiento del precio del suelo urbano (Fidel *et al.* 2008).

El movimiento descrito anteriormente se agudiza aún más en la ciudad neoliberal, donde se destina la mayor parte de los recursos a las áreas donde se encuentran los poseedores de los bienes. De esta manera, algunas políticas de planificación urbana refuerzan la formación de ganancias extraordinarias de la producción capitalista de viviendas que pueden devenir en rentas de la tierra urbana. Este tipo de políticas generan una mayor segregación del espacio urbano y una gentrificación del mismo, expulsando a los habitantes originarios hacia zonas marginales o más alejadas de los centros.

4.6 Enfoque conceptual adoptado

En lo que respecta al problema planteado en la investigación, se considera a la precariedad laboral y espacial de la población obrera, como una forma en la cual se expresa la segunda contradicción del capital (O'Connor 2002). Esto se explica en que la misma refiere a los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Así, se entiende que la precariedad laboral se corresponde con el retroceso del capital social respecto al de la reproducción del obrero de la gran industria, en términos de Iñigo Carrera (2013). Se definirá a la precariedad laboral como una inserción laboral degradada,^[7] por oposición al empleo plenamente protegido, tomando los argumentos de Neffa (2012) y Pok y Lorenzetti (2007). En un sentido similar,

[7] No realizar aportes jubilatorios; no poseer aguinaldo; no tener obra social; no beneficiarse con vacaciones pagas o trabajar por tiempo determinado.

la teoría de la marginalidad (Germani 1973; Nun *et al.* 1968) expone que el sector marginal corresponde con cierta falta de participación de los individuos en ámbitos donde deberían participar. Sin embargo, dicha teoría supone un modelo ideal de sociedad moderna y, por tanto, la solución a la marginalidad es lograr la integración a la misma, sin una clara visión de cambio de sistema (Pradilla Cobos, 2013). Desde la perspectiva de nuestro trabajo, se descarta dicho antecedente, dado que el fenómeno analizado no se entiende como un problema de integración, sino que es una consecuencia lógica de la acumulación de capital actual.

Entonces, si consideramos al fragmento superior de la clase trabajadora, la fracción no precaria y la misma logra vender su fuerza de trabajo al valor correspondiente al momento histórico determinado, el otro fragmento vende su fuerza de trabajo por debajo de su valor. Según nuestra concepción la precariedad laboral es una de las formas en que se expresa la diferenciación al interior de la clase trabajadora, pero ello no implica que el fragmento superior no sea explotado, ni se encuentre en un ideal de la modernidad. Si bien dichas partes de la población obrera no pueden considerarse inmóviles y sin fluctuaciones entre sí (Quijano 1971), a los fines teórico-prácticos, se los puede separar en dos polos con características disímiles. Un polo, que al vender su fuerza de trabajo a su valor puede reproducir sus capacidades productivas, de forma tal de poder reinsertarse en el mercado laboral normalmente. Es decir, tiene una participación pasiva acorde con el momento histórico de acumulación de capital y puede consumir los bienes y servicios necesarios para reproducir sus capacidades laborales. El otro fragmento, que en la medida en que siga en el circuito laboral de ocupaciones precarias, irá perdiendo sus capacidades y, por lo tanto, quedará excluido de los trabajos formales y del sistema de seguridad social. Esta parte de los obreros, que ya de por sí tienen menores capacidades laborales, solo pueden vender su fuerza de trabajo a partir de la reducción de los costos laborales inherentes a la relación laboral típica. Su fuerza de trabajo se reproduce de forma degradada, perdiendo cada vez más atributos productivos y dificultando su posterior venta. En consecuencia, se genera una creciente exclusión de este tipo de ocupados de los circuitos productivos que garantizan estabilidad laboral y de los circuitos de intercambio que garantizan el consumo promedio del contexto social.

Si bien, como lo exponen [Di Virgilio y Perelman \(2014\)](#), la mayoría de la bibliografía trata la diferenciación espacial en términos de segregación residencial, la medición de la misma plantea inconvenientes en cuanto a cómo definir la escala al considerar la separación entre localizaciones y qué fuente de datos que utilizar. Así, la utilización de datos censales permite geolocalizarlos y, en consecuencia, dividir el espacio en zonas distintas, aunque el diseño de la encuesta no incluye preguntas sobre condiciones laborales, ni posibilita mediciones entre los años de los censos. La utilización de la Encuesta Permanente de hogares, por otro lado, permite medir la evolución continua de variables, aunque dificulta el trabajo geolocalizado. En este trabajo se optó por realizar una medición localizada de la población en un momento determinado, dejando para una investigación de mayor alcance la evolución de la precariedad. En consecuencia, hemos utilizado información primaria realizada a través de una encuesta autoadministrada. En la investigación, retomando un criterio de [Suárez \(2011\)](#) en cuanto a la población segregada, se identificarán como hogares precarios aquellos hogares que cumplan con criterios de hábitat deficientes.^[8] Asimismo, como lo explica [Segura \(2012\)](#), no alcanza con entender la diferenciación en el espacio a partir de la segregación residencial, dado que las prácticas urbanas no son estáticas, sino que la población se mueve y trasciende los límites espaciales que generan segregación.^[9] De esta forma, se tendrán en cuenta aquellas preguntas que permitan diferenciar las características de un hogar con menores oportunidades de acceder a los beneficios de la ciudad, en base a las propiedades espaciales de la vivienda.

4.7 Caracterización de la población de las universidades relevadas. Comparación de las mediciones de las universidades relevadas

En nuestro intento por demostrar el vínculo cercano subyacente entre la precariedad laboral y del habitar, hemos decidido comparar

[8] Habitar en zona desfavorable, tener un saneamiento inadecuado, vivir en condiciones de hacinamiento crítico y tener un techo de chapa de cartón, caña/tabla/paja y chapa de metal o fibrocemento sin cielorraso.

[9] En las grandes ciudades argentinas ¿existen límites claros entre hábitats de población de ingresos altos y bajos? ¿O podemos encontrar dichas poblaciones entremezcladas en la trama urbana?

determinadas características constitutivas de estos dos conceptos, centrando nuestro foco de atención en tres universidades del conurbano bonaerense. Las mismas son, la UNO (Universidad Nacional del Oeste), ubicada en Merlo, municipio que es el caso de estudio; la UNLU (Universidad Nacional de Luján) del partido de Luján y la UNPAZ (Universidad Nacional de José C. Paz) perteneciente al partido de José C. Paz. Estas dos últimas, se encuentran localizadas en la zona Noroeste del Conurbano. Para el análisis y contrastación de la información relevada mediante las encuestas realizadas, se tienen presente los datos del segundo semestre de 2022 y del primer trimestre del 2023 proporcionados en la EPH, debido a que son los informes cercanos al período de recolección de datos. Este organismo público vuelca en sus informes distintas dimensiones sobre las condiciones de vida de los hogares que forman parte de este programa nacional (EPH), encuadrando distintas variables en ejes (características habitacionales, servicios públicos, características de hábitat, régimen de tenencia de vivienda, cobertura médica, educación, etcétera). Gran parte de estos aspectos fueron abordados por las encuestas realizadas.

Según el informe correspondiente al primer trimestre de 2023, la composición del mercado de trabajo del universo de 29,3 millones de personas encuestadas, 15,1 millones (51,7 %) componen el ítem de inactivos, mientras que 14,2 millones (48,3 %) conforman a la población económicamente activa. El 45 % del universo relevado se encuentra ocupado, de los cuales 9,8 millones (74,3 %) son asalariados. De la población asalariada, 6,2 millones (63,3 %) aportan al sistema jubilatorio y los 3,6 millones (36,7 %) restantes no lo hacen. Este último porcentaje representa la medición de la informalidad laboral. Asimismo, de la población ocupada el 54 % de estos son ocupados plenos, el 27,5 % sobreocupados, el 10,1 % subocupados y el 8,4 % no trabaja en la semana. Por su parte, los no asalariados son 3,4 millones de personas (25,7 %) de los que, el 85,4 % trabaja por cuenta propia, el 13,3 % patrones y el 1,3 % trabajadores familiares sin remuneración. En cuanto al total de la población ocupada, el cuentapropismo es un 22 %, 3,4 % refiere a los patrones y solo un 0,3 % a trabajadores familiares sin remuneración.

En base al informe correspondiente a las características habitacionales del segundo semestre de 2022, se conoce que el 77,9 % de ellas posee una calidad suficiente de los materiales en sus viviendas, el 13,9 % presenta una calidad parcialmente insuficiente y el

8,2 % insuficientes. En cuanto al hacinamiento el 76,6 % manifiesta que habitan menos de dos personas por cuarto, el 19,3 % de dos a tres personas y el 4,1 % más de tres personas por cuarto. Para poder caracterizar el hábitat de los hogares, el INDEC utiliza dos indicadores, la cercanía a basurales y la ubicación de las viviendas en zonas inundables. Así, es necesario mencionar que 4,8 % de las personas habitan cerca de basurales y 7,7 % en zonas inundables. Sobre los servicios públicos se destaca que el 88,5 % de las personas accede al agua corriente, el 63,7 % al gas de red y el 69,8 % a los desagües cloacales. Por último, acerca del régimen de tenencia de la vivienda el 63,4 % es propietario de la vivienda y el terreno y el 17,9 % son inquilinos/arrendatarios de la vivienda.

En el cuadro 4.1, podemos notar que, los estudiantes que concurren a estas tres universidades poseen su domicilio constituido en casas, superando en todos los casos, el 80 %, condición que podría ser predecible debido al tipo de construcciones que se desarrollan en esos municipios, mientras que el porcentaje de estudiantes que vive en departamentos oscila entre el 7 % y el 17 %, con un porcentaje intermedio del 12 %, perteneciente a la UNO; y por último, en pieza de inquilinato, no superan el 3 %, siendo la UNO, la que detenta el porcentaje menor (del 0,47 %). Para poder establecer un parámetro adecuado de precariedad del habitar, no podemos restringirnos a un único aspecto, es necesario indagar sobre las condiciones habitacionales en las que se encuentran esas viviendas. En ese sentido, se presentan los cuadros 4.2 y 4.3, que detallan los porcentajes de incidencia en los materiales interiores y exteriores de las viviendas de la población estudiantil encuestada. En cuanto al piso interior, la predominancia se encuentra en la opción mosaico/baldosa/madera/cerámica/alfombra con un rango entre 85,51 % (en la UNO), 88,89 % (en la UNLU) y 87,21 % (en la UNPAZ), seguido por los materiales de cemento y ladrillo fijo, con un porcentaje comprendido entre, aproximadamente, el 10 % y 15 %, culminando con la categoría ladrillo suelto/terra, que solamente fue elegida en la UNLU por el 0,50 % del total de la muestra encuestada. En lo que respecta al revestimiento interior del techo, una gran parte, entre el 73,26 % y el 79,29 %, declara poseer en sus hogares cielorraso; mientras que no lo tienen, entre un 20 % y 27 %. Siguiendo con el techo, pero ahora teniendo en cuenta su cubierta exterior, el porcentaje mayor se encuentra en la opción membrana/cubierta asfáltica con un 43,27 %, en la UNO, 38,38 % en la UNLU y 31,40 %

en la UNPAZ; y los porcentajes menores están compuestos por las categorías Chapa de fibrocemento / plástico, Saña / tabla / paja con barro / paja sola y Ns/Nr./ Departamento en propiedad horizontal, cuyos valores no superan el 6 % de población encuestada.

Tipo de vivienda	Porcentaje UNO	Porcentaje UNLU	Porcentaje UNPAZ
Casa	87,38 %	81,82 %	90,70 %
Departamento	12,15 %	16,67 %	6,98 %
Pieza de inquilinato	0,47 %	1,52 %	2,32 %

Cuadro 4.1. Tipo de vivienda. Fuente: elaboración propia.

Materiales del piso interior	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Mosaico / baldosa / madera /cerámica / alfombra	85,51 %	88,89 %	87,21 %
Cemento / ladrillo fijo	14,49 %	10,61 %	12,79 %
Ladrillo suelto / tierra	0,00 %	0,50 %	0,00 %
Revestimiento del techo			
Con cielorraso	77,10 %	79,29 %	73,26 %
Sin cielorraso	22,90 %	20,71 %	26,74 %

Cuadro 4.2. Materiales del interior de la vivienda. Fuente: elaboración propia.

La cubierta exterior del techo es de	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Membrana / cubierta asfáltica	43,27 %	38,38 %	31,40 %
Baldosa / losa sin cubierta	14,42 %	6,57 %	13,95 %
Pizarra / teja	7,69 %	14,14 %	9,30 %
Chapa de metal sin cubierta	30,29 %	33,33 %	37,21 %
Chapa de fibrocemento / plástico	1,44 %	2,53 %	2,33 %
Saña / tabla / paja con barro / paja sola	0,48 %	0,51 %	0,00 %
Ns/Nr. Departamento en propiedad horizontal	2,40 %	4,55 %	5,81 %

Cuadro 4.3. Cubierta exterior del techo. Fuente: elaboración propia.

Después de haber realizado un recorrido por los materiales, nos adentramos en los servicios públicos (agua corriente, gas de red y desagües cloacales). Para poder extraer conclusiones sobre el eje

Locación del agua	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Por cañería dentro de la vivienda	91,12 %	95,45 %	93,02 %
Fuera de la vivienda, pero dentro del terreno	8,88 %	4,55 %	6,98 %
Acceso al agua			
Red pública (agua corriente)	52,34 %	51,01 %	24,42 %
Perforación con bomba a motor	47,66 %	48,99 %	75,58 %

Cuadro 4.4. Acceso al agua. Fuente: elaboración propia.

mencionado, es necesario observar los cuadros 4.4, 4.5 y 4.6 En lo que respecta al acceso al agua de red pública, la UNO se ubica en el primer lugar, con un 52,34 %, seguida por un valor muy cercano, del 51,01 %, por la UNLU, quedando muy retrasada, la UNPAZ, con un porcentaje del 24,42 %. Si nos centramos en el desagüe a red pública, mantenemos la misma tendencia, con los siguientes valores: 46,73 % (UNO), 42,93 % (UNLU) y 17,44 % (UNPAZ). Por último, analizamos el porcentaje que posee gas de red en sus viviendas y, en este caso, el establecimiento educativo que cuenta con mayor cantidad de estudiantes que tienen acceso a este servicio, es la UNLU con un 58,08 %, seguida por la UNO con un 55,14 %, quedando nuevamente en último lugar, UNPAZ con el 53,49 %.

En el cuadro 4.7, se detallan los porcentajes correspondientes a la zona donde se emplazan las viviendas. En lo referente a cercanía a los basurales, más del 90 % de la población estudiantil encuestada en las tres universidades vive lejos de un basural, sin embargo, la UNO tiene el mayor porcentaje (7,48 %) de alumnos habitando cerca de basurales, la sigue UNPAZ con el 5,81 % y, finalmente la UNLU con 4,55 %.

Al analizar si la zona en donde se encuentran localizadas las viviendas es o no inundable, nos encontramos con que tanto en Merlo como en José C. Paz el porcentaje de zona no inundable es prácticamente igual y rondando el 81 %, mientras que en Luján es apenas más elevado ese porcentaje, con un 86,36 %; obviamente, los valores restantes (19 % y 13,64 % respectivamente) corresponden a aquellos hogares que se encuentran en zonas inundables, porcentaje considerablemente alto en comparación a los resultados del segundo semestre de 2022 de la EPH INDEC. En todas las universi-

Locación del baño	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Dentro de la vivienda	97,66 %	98,99 %	96,51 %
Fuera de la vivienda, pero dentro del terreno	2,34 %	1,01 %	3,49 %
Método de arrastre del baño			
Inodoro con botón / mochila /cadena y arrastre de agua	90,65 %	89,39 %	81,40 %
Inodoro sin botón / cadena y con arrastre de agua (a balde)	8,88 %	9,09 %	18,60 %
Letrina (sin arrastre de agua)	0,47 %	1,52 %	0,00 %
Desagüe del baño			
A red pública (cloaca)	46,73 %	42,93 %	17,44 %
A cámara séptica y pozo ciego	37,38 %	35,35 %	55,81 %
Solo a pozo ciego	15,42 %	21,21 %	23,26 %
A hoyo/excavación en la tierra	0,47 %	0,51 %	3,49 %
Uso del baño			
Uso exclusivo del hogar	98,60 %	96,46 %	94,19 %
Compartido con otro/s hogar/es de la misma vivienda	1,40 %	2,53 %	5,81 %
Compartido con otra/s vivienda/s	0,00 %	1,01 %	

Cuadro 4.5. Baño y desagüe. Fuente: elaboración propia.

Combustible utilizado para cocinar	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Gas a red	55,14 %	58,08 %	53,49 %
Gas de tubo / garrafa	41,59 %	39,39 %	45,35 %
Eléctrico	3,27 %	2,53 %	1,16 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.6. Combustible utilizado para cocinar. Fuente: elaboración propia.

dades no existe un gran porcentaje de población que se reconozca como viviendo dentro de una villa de emergencia.^[10]

Por último, como se muestra en el cuadro 4.8 los porcentajes sobre el régimen de tenencia tienen una cierta similitud entre las diferentes universidades. Como resultado interesante se puede mencionar la diferencia entre el porcentaje de inquilinos/as en

[10] Esta medición se realizó a través de la misma encuesta virtual, por lo tanto, no es comparable con las mediciones de la EPH que son por observación.

Características de la zona	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Lejos de un basural	92,52 %	95,45 %	94,19 %
Cerca de un basural	7,48 %	4,55 %	5,81 %
Total	100 %	100 %	100 %
Zona no inundable	81,31 %	86,36 %	81,40 %
Zona inundable	18,69 %	13,64 %	18,60 %
Total	100 %	100 %	100 %
Vivienda no ubicada en Villa de Emergencia	98,60 %	98,48 %	97,67 %
Vivienda ubicada en Villa de Emergencia	1,40 %	1,52 %	2,33 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.7. Características de la zona. Fuente: elaboración propia.

el caso de la UNLU, con respecto a las demás: casi un 25 % en comparación al 16,36 % (UNO) y 13,95 % (UNPAZ).

Régimen de tenencia de la vivienda	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Propietario de la vivienda y del terreno	54,21 %	48,99 %	53,49 %
Propietario de la vivienda solamente	8,88 %	8,59 %	6,98 %
Inquilino/arrendatario de la vivienda	16,36 %	24,75 %	13,95 %
Ocupante por pago de impuestos/expensas	2,80 %	3,03 %	3,49 %
Ocupante en relación de dependencia	2,34 %	5,56 %	3,49 %
Ocupante gratuito (con permiso)	12,62 %	6,06 %	13,95 %
Ocupante de hecho (sin permiso)	0,00 %	1,01 %	1,16 %
Está en sucesión	2,80 %	2,02 %	3,49 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.8. Régimen de tenencia de vivienda. Fuente: elaboración propia.

4.8 La precariedad laboral de los/las/les estudiantes de las universidades del Conurbano bonaerense

En cuanto a la condición de actividad, como se puede ver en el cuadro 4.9, la universidad con mayor porcentaje de población ocupada es la UNO, mientras que la UNPAZ tiene el mayor porcentaje de población desocupada y la UNLU el de población inactiva. A

partir del cuadro 4.10 se puede verificar como el mayor porcentaje de población empleada se encuentra en la UNLU, lo cual explica el bajo porcentaje correspondiente a la identificación como patrón de dicha universidad. La UNPAZ, por su parte muestra el mayor porcentaje de trabajadores/as por cuenta propia, un 23,40 %. En todos los casos el porcentaje de trabajadores/as familiares sin remuneración es superior a lo relevado en los informes citados del INDEC. En el cuadro 4.11 se muestra la influencia de los planes de empleo en la población relevada: un 21,28 % de los/as ocupados/as en el caso de la UNPAZ, un 14,02 % en la UNLU y en menor medida, un 6 % en la UNO. Es notable que tanto en el caso de la UNO, como en el caso de la UNPAZ un porcentaje superior al 30 % de quienes trabajan tiene al menos dos empleos, mientras que esa participación es un 22,43 % en la universidad de Luján (véase cuadro 4.12).

Condición de actividad	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
1 = Ocupado/a (trabajó en la última semana)	60 %	54,04 %	54,65 %
2 = Desocupado/a (buscó empleo en los últimos 30 días)	24 %	28,79 %	30,23 %
3 = Inactivo/a	16 %	17,17 %	15,12 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.9. Condición de actividad. Fuente: elaboración propia.

Categoría ocupacional	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Obrero o empleado	73,64 %	83,18 %	63,83 %
Cuenta propia	15,50 %	13,08 %	23,40 %
Patrón	6,98 %	1,87 %	8,51 %
Trabajador familiar sin remuneración	3,10 %	0,93 %	2,13 %
Ns/Nr	0,78 %	0,93 %	2,13 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.10. Categoría ocupacional. Fuente: elaboración propia.

Los cuadros 4.13, 4.14, 4.15 y 4.17 muestran el acceso a los derechos de obra social, días por enfermedad, aguinaldo y vacaciones pagas por el trabajo que se realiza. Así, el mayor porcentaje de ocupados/as con obra social lo tiene la UNPAZ, le sigue la UNO y finalmente la UNLU, con un 65,96 %, 60 % y 54,21 % respectivamente.

Tipo de trabajo	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
1 = ...un plan de empleo?	6 %	14,02 %	21,28 %
2 = ...un período de prueba?	1 %	3,74 %	8,51 %
3 = ...una beca / pasantía / aprendizaje?	12 %	5,61 %	4,26 %
4 = ... ninguno de estos	81 %	76,64 %	65,96 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.11. Tipo de trabajo. Fuente: elaboración propia.

Cantidad de ocupaciones	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
1	67,72 %	77,57 %	68,09 %
2	26,77 %	20,56 %	17,02 %
3	3,94 %	1,87 %	10,64 %
4	0,79 %	0,00 %	0,00 %
Varias	0,79 %	0,00 %	4,26 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.12. Cantidad de ocupaciones. Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los días por enfermedad, la población de la universidad de Luján es la de mayor reconocimiento de dicho derecho, con un 61,68 %, mientras que en las otras dos universidades se obtiene un resultado de un 57 %. El aguinaldo es reconocido en una mayor proporción en la muestra de la UNO, siguiéndole la UNPAZ y, por último, la UNLU. Describiendo los porcentajes de acceso a vacaciones pagas, las universidades de Merlo y José C. Paz rondan en torno a un 64 %, mientras que la de Luján presenta una medición inferior (58 % aproximadamente). En el cuadro 4.17, se pueden observar las mediciones de la informalidad laboral, entendida como falta de aportes jubilatorios. En todas las universidades el porcentaje de informalidad ronda el 35 % de la población ocupada, similar al porcentaje relevado por el INDEC en el primer trimestre de 2023. Por último, en cuanto a la duración de la relación laboral, la UNPAZ y la UNLU tienen un resultado similar con un 25 % aproximadamente de empleos con un determinado tiempo de finalización, mientras que en el caso de la UNO ese número desciende hasta un 19 %.

¿En ese trabajo le dan obra social?	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
SÍ	60 %	54,21 %	65,96 %
NO	40 %	46,79 %	34,04 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.13. Obra social provista por el trabajo. Fuente: elaboración propia.

¿En ese trabajo, le dan días por enfermedad?	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
SÍ	57 %	61,68 %	57 %
NO	43 %	38,32 %	43
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.14. Días pagos por enfermedad. Fuente: elaboración propia.

¿En ese trabajo, te pagan aguinaldo?	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
SÍ	63,57 %	57,94 %	61,70 %
NO	36,43 %	42,06 %	38,30 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.15. Aguinaldo provisto por el empleador. Fuente: elaboración propia.

¿En este trabajo le dan vacaciones pagas?	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
SÍ	64,34 %	57,94 %	63,83 %
NO	35,66 %	42,06 %	36,17 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.16. Vacaciones pagas por el empleador. Fuente: elaboración propia.

Aportes jubilatorios	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Realiza o tiene por su trabajo	65,12 %	63,55 %	63,83 %
No realiza ni tiene por su trabajo	34,88 %	36,45 %	36,17 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.17. Informalidad laboral. Fuente: elaboración propia.

Ese empleo, ¿tiene tiempo de finalización?	% UNO	% UNLU	% UNPAZ
Si (incluye changa, trabajo transitorio, por tarea u obra, suplencia, etc.)	19,38 %	24,30 %	25,53 %
No (incluye permanente, fijo, estable, de planta)	74,42 %	72,90 %	65,96 %
Ns/Nr	6,20 %	2,80 %	8,51 %
Total	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.18. Estabilidad laboral. Fuente: elaboración propia.

4.9 La precariedad socioespacial

El criterio de precariedad empleado en este trabajo entiende que los/as ocupados/as precarios son quienes se caracterizan por: no realizar aportes jubilatorios; no poseer aguinaldo; no tener obra social; no beneficiarse con vacaciones pagas o trabajar por tiempo determinado. Por su parte, en cuanto a las condiciones de habitabilidad degradada o precaria, el criterio adoptado toma las siguientes variables: habitar en zona desfavorable,^[11] tener un saneamiento inadecuado,^[12] vivir en condiciones de hacinamiento crítico^[13] y tener una calidad insuficiente de los materiales de la vivienda.^[14]

Como se puede verificar en el cuadro 4.19, la precariedad se muestra como un fenómeno relevante para los/as estudiantes universitarios. Así, solamente un 41,37 % de las encuestas no presentan precariedades, lo cual implica que casi un 59 % de las personas encuestadas tienen al menos una condición de precariedad. Es decir, en todos los casos, la mayoría de la población exhibe una

[11] Vivir cerca de un basural, zona inundable o en una villa de emergencia.

[12] Se definen como hogares con saneamiento inadecuado aquellos que tienen al menos una de estas características: (a) no poseen baño, (b) poseen el baño fuera del terreno, (c) comparten el baño con otros hogares, (d) el desagüe del baño no está conectado a la red pública (cloaca) ni tampoco a cámara séptica, o (e) el baño no tiene descarga de agua (INDEC 2023a, pág. 29).

[13] Más de 3 personas por cuarto (INDEC 2023a,b).

[14] Siguiendo el índice de privación material de los hogares (INDEC 2023a,b). El mismo analiza la calidad de los materiales del piso y el techo, siendo de calidad insuficiente aquellos que cumplen con alguna de las siguientes características: pisos de ladrillo suelto o tierra, un techo de chapa de cartón, caña/tabla/paja y chapa de metal o fibrocemento sin cielorraso.

condición de precariedad. Además, un 15 % de la muestra posee ambas precariedades.

Encuestas	% UNO	% UNLU	% UNPAZ	Promedio *
Sin precariedades	44,39 %	40,40 %	36,05 %	41,37 %
Con una precariedad	41,12 %	45,96 %	46,51 %	43,98 %
Con ambas precariedades	14,49 %	13,64 %	17,44 %	14,66 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.19. Precariedades de la muestra. * Ponderado por las encuestas realizadas en cada universidad. Fuente: elaboración propia.

En base la información recolectada se presentan las condiciones de la precariedad laboral de los/las estudiantes de la UNO en el cuadro 4.20. Como se puede apreciar, un 47,29 % es precario,^[15] de los cuales más de un 68 % presenta al menos 4 condiciones de precariedad relevadas. Como se puede ver en el cuadro 4.21, en el caso de la UNO, los hogares precarios son un 41,59 % de la muestra, de los cuales un 25 % tienen al menos 2 condiciones de habitabilidad precaria.

Precariedad	Cantidad	Porcentaje
Ocupados/as no precarios/as	68	52,71 %
Ocupados/as precarios/as	61	47,29 %
Total		100 %

Precariedades (niveles)	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	9	14,75 %
Dos Condiciones	6	9,84 %
Tres Condiciones	4	6,56 %
Cuatro Condiciones	21	34,43 %
Todas las condiciones	21	34,43 %
Total		100 %

Cuadro 4.20. Precariedad laboral (UNO). Fuente: elaboración propia.

Siguiendo lo expuesto en el cuadro 4.22, en la Universidad Nacional de Luján, más de un 61 % de los/las ocupados/as son precarios/as

[15] De la población ocupada.

Hogares	Cantidad	Porcentaje
Hogares Precarios	89	41,59 %
Hogares no Precarios	125	58,41 %
Total		100 %
Precariedades hogar	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	66	74,16 %
Dos Condiciones	21	23,60 %
Tres Condiciones	1	1,12 %
Cuatro Condiciones	1	1,12 %
Total		100 %

Cuadro 4.21. Precariedad del hábitat (UNO). Fuente: elaboración propia.

Precariedad (UNLU)	Cantidad	Porcentaje
Ocupados/as no precarios/as	41	38,32 %
Ocupados/as precarios/as	66	61,68 %
Total		100 %
Precariedades (niveles)	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	13	19,70 %
Dos Condiciones	7	10,61 %
Tres Condiciones	14	21,21 %
Cuatro Condiciones	22	33,33 %
Todas las condiciones	10	15,15 %
Total		100 %

Cuadro 4.22. Precariedad laboral (UNLU). Fuente: elaboración propia.

según el criterio adoptado. De dicho universo, un 48 % cumple con 4 o 5 de las condiciones. Del total de las encuestas relevadas, un 39,9 % de los hogares presentan al menos una característica de habitabilidad degradada (cuadro 4.23). Las mediciones realizadas sobre la UNPAZ presentan que un 53 % de la población ocupada, lo está de forma precaria. De ella, un 56 % tiene aunque sea 4 condiciones de precariedad laboral. Mientras que, en cuanto a las condiciones del hogar, un 52,33 % de las encuestas muestran alguna condición de precariedad del hábitat.

Precariedad Hogares (UNLU)	Cantidad	Porcentaje
Hogares Precarios	79	39,90 %
Hogares no Precarios	119	60,10 %
Total		100 %
Precariedades hogar	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	52	65,82 %
Dos Condiciones	22	27,85 %
Tres Condiciones	5	6,33 %
Cuatro Condiciones	0	0,00 %
Total		100 %

Cuadro 4.23. Precariedad del hábitat (UNLU). Fuente: elaboración propia.

Por último, en el cuadro 4.26 se muestran los porcentajes de precarios/as laborales al interior de la población considerada precaria por sus condiciones del habitar. Dado que el universo sobre el cual se determina la precariedad laboral es el de los ocupados/as, el total de dichos porcentajes es sobre quienes reúnen las características de ser precarios/as del habitar y ocupados/as a la vez. Dicho cuadro verifica la relación existente entre ambos fenómenos estudiados. Así, un 63 % aproximadamente de los ocupados/as que son precarios/as en términos de su hábitat, también lo son en sus

Precariedad (UNPAZ)	Cantidad	Porcentaje
Ocupados/as no precarios/as	22	46,81 %
Ocupados/as precarios/as	25	53,19 %
Total		100 %
Precariedades (niveles)	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	3	12,00 %
Dos Condiciones	4	16,00 %
Tres Condiciones	4	16,00 %
Cuatro Condiciones	9	36,00 %
Todas las condiciones	5	20,00 %
Total		100 %

Cuadro 4.24. Precariedad laboral (UNPAZ). Fuente: elaboración propia.

Precariedad Hogares (UNPAZ)	Cantidad	Porcentaje
Hogares Precarios	45	52,33 %
Hogares no Precarios	41	47,67 %
Total		100 %
Precariedades hogar	Cantidad	Porcentaje
Una Condición	29	64,44 %
Dos Condiciones	13	28,89 %
Tres Condiciones	3	6,67 %
Cuatro Condiciones	0	0,00 %
Total		100 %

Cuadro 4.25. Precariedad del hábitat (UNPAZ). Fuente: elaboración propia.

relaciones laborales. En el cuadro 4.27, por su parte, se exponen los datos correspondientes a los precarios/as del habitar como porcentaje del total de precarios/as laborales. De esta manera, en términos generales un 48 % de quienes se insertan laboralmente de forma precaria, poseen también las condiciones del habitar que se consideran precarias.

Precarios/as del habitar (ocupados/as)	% UNO	% UNLU	% UNPAZ	Promedio
Precarios/as laborales	60,78 %	72,97 %	53,57 %	62,93 %
No Precarios/as laborales	39,22 %	27,03 %	46,43 %	37,07 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.26. Relación precariedad laboral/precariedad del habitar. Fuente: elaboración propia.

Precarios/as laborales	% UNO	% UNLU	% UNPAZ	Promedio
Precarios/as del habitar	50,82 %	40,91 %	60,00 %	48,03 %
No Precarios/as del habitar	49,18 %	59,09 %	40,00 %	51,97 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Cuadro 4.27. Relación precariedad del habitar/precariedad laboral. Fuente: elaboración propia.

4.10 Conclusiones

El presente capítulo es una primera investigación de un grupo conformado recientemente, que trabajó sobre información primaria. Como conclusiones preliminares, dado que el proyecto de investigación sigue en curso, se puede mencionar, en primer lugar, que se verifica la relevancia del concepto de precariedad aplicado al universo de estudio. Aproximadamente un 60 % de la población encuestada presenta algún grado de precariedad (véase cuadro 4.19). En segundo lugar, esto contradice lo que a priori se presupone sobre quienes estudian en el nivel universitario. Presuposición que podríamos resumir en la frase «nadie que nace en la pobreza llega a la universidad».^[16] Si bien precariedad no es pobreza y es cierto que estudiar en la universidad implica un alto gasto monetario y sobre todo disponer de tiempo de estudio por fuera del horario laboral,^[17] entendemos a la precariedad como una de las características socioespaciales que impiden salir de la situación de pobreza. Entonces, aún entre la población universitaria se encuentra un nivel alto de precariedad, condición que podríamos asociar al fragmento inferior de la población trabajadora. En el mismo sentido, pero a nivel conceptual, los estudios sobre segregación residencial socioeconómica, separan a la población según el máximo nivel de instrucción del/la jefe/a de hogar para medir la misma. De esta manera, los hogares del polo superior serían aquellos en los cuales el nivel de instrucción del/la jefe/a es secundario completo o superior (Rodríguez 2016). Sin embargo, ello no garantiza que el polo superior no esté reproduciendo condiciones de precariedad en su espacio *no segregado*. En consecuencia, consideramos de mayor utilidad, indicadores que capten los fenómenos descritos a lo largo del capítulo, de forma directa sobre las características del hogar y su hábitat. Esto, porque las divisiones físicas de las cuales se nutre la segregación se traspasan constantemente, trascendiendo los límites físicos que localizan a la población desigualmente en las ciudades (Segura 2012).

Por último, y como conclusión final, un 63 % aproximadamente de quienes son ocupados/as considerados precarios del habitar,

[16] Cita textual de los dichos de María Eugenia Vidal, siendo gobernadora bonaerense, frente a los socios del Rotary Club (Redacción Clarín 2018).

[17] Características que evidentemente dificultan el acceso y la continuidad de los estudiantes pobres en el espacio universitario.

también lo son en términos laborales, mientras que un 48 % de quienes son precarios laborales, lo son en términos del habitar (véanse cuadros 4.26 y 4.27). Esta situación expone que un porcentaje importante de población sufre ambas condiciones de precariedad. Si consideramos adicionalmente las dificultades en cuanto a la captación de la precariedad habitacional, dado que se podrían incluir otros factores, como cercanía a medios de transporte, recolección de basura en las cercanías del hogar, acceso a oportunidades laboral, entre otros, dicho porcentaje podría aumentar considerablemente. Incluir algunas de las variables mencionadas en un indicador es una de las tareas a desarrollar en futuras investigaciones.

A partir de esta primera aproximación nos surgieron algunos interrogantes que podrían ser el camino a seguir en la investigación futura. Primero, una vez identificadas las personas consideradas precarias se puede profundizar en la caracterización de dicha población, en cuanto sexo, edad, categoría ocupacional, etcétera. Segundo, queda pendiente la complementación de la recolección de datos en el ámbito no universitario a fin de realizar comparaciones entre los diferentes sectores. Tercero y último, nos queda como pregunta latente si existe una causalidad entre las dos precariedades descritas, lo cual se presenta como una vacancia en el estado de la cuestión revelado.

Referencias

ARQUEROS MEJICA, MARÍA SOLEDAD

- 2018 *La política de desarrollo de la Comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires (1996-2015)*, Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, referencia citada en página 82.

BELL, WENDELL

- 1954 «A Probability Model for the Measurement of Ecological Segregation, Social», en *Forces*, n.º 32, referencia citada en página 82.

BORSODORF, AXEL

- 2003 «Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana», en *Eure*, vol. 29, n.º 86, referencia citada en página 81.

CASTELLS, MANUEL y ALEJANDRO PORTES

- 1989 *World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of Informal Economy*, Baltimore: John Hopkins University Press, referencia citada en página 76.

CORIAT, BENJAMIN

- 1992 *El taller y el robot. ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*, Buenos Aires: Siglo XXI, referencia citada en página 72.

DE SOTO, HERNANDO

- 1986 *El otro sendero*, Lima: El Barranco, referencia citada en página 75.

DESAL

- 1966 *Seminarios de Promoción Popular*, Santiago de Chile, referencia citada en página 73.

DI VIRGILIO, MARÍA MERCEDES Y MARIANO PERELMAN

- 2014 *Ciudades latinoamericanas. La producción social de las desigualdades urbanas en Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia*, Buenos Aires: CLACSO, referencia citada en página 87.

FERNANDES, BERNARDO MANCANO

- 2009 «Territorios, teoría y política», en *Descubriendo la espacialidad social en América Latina*, coord. por Georgina Calderón y Efraín León, Ciudad de México: Editorial Itaca, vol. 3, referencia citada en página 72.

FIDEL, CARLO HUGO; RAÚL DI TOMASO Y CRISTINA FARÍAS

- 2008 *Territorio, condiciones de vida y exclusión. El partido de Quilmes. (Provincia de Buenos Aires-Argentina)*, Buenos Aires: CLACSO, referencia citada en páginas 74, 82, 84, 85.

GERMANI, GINO

- 1973 *El concepto de marginalidad*, Buenos Aires: Nueva Visión, referencia citada en páginas 72, 86.

GONZÁLEZ, MARITA

- 2012 *Precarización y heterogeneidad productiva en la Argentina*, Buenos Aires: CEPED, referencia citada en página 78.

GROISMAN, FERNANDO

- 2010 «La persistencia de la segregación residencial socioeconómica en Argentina», en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 25, n.º 2, referencia citada en página 82.

GROISMAN, FERNANDO Y ANA LOURDES SUÁREZ

- 2006 *Segregación residencial en la Ciudad de Buenos Aires*, recuperado de <<https://www.redalyc.org/pdf/740/74030403.pdf>>, referencia citada en página 82.

HARVEY, DAVID

- 2005 *El «nuevo» imperialismo: acumulación por desposesión*, Buenos Aires: CLACSO, referencia citada en páginas 71, 83.

INDEC

- 2023a *Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2022*, Buenos Aires, referencia citada en página 97.
- 2023b *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH), Primer trimestre de 2023*, Buenos Aires, referencia citada en página 97.

IÑIGO CARRERA, JUAN

- 2013 *El capital: razón histórica, sujeto revolucionario y conciencia*, 2.^a ed., Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi, referencia citada en páginas 72, 85.

KEYNES, JOHN MAYNARD

- 2012 *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, trad. por Eduardo Horned, con notas de Roberto Reyes Mazzoni, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, referencia citada en página 71.

LINDENBOIM, JAVIER *et al.*

- 2000 *La precariedad como forma de exclusión*, recuperado de <www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped>, referencia citada en página 77.

LUNGO, MARIO

- 2000 *La tierra urbana*, Buenos Aires: UCA, referencia citada en página 84.

MARX, KARL

- 2014 *El capital: crítica de la economía política*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, vol. I, referencia citada en página 71.

MASSEY, DOUGLAS y NANCY DENTON

- 1988 «The Dimensions of Residential Segregation», en *Social Forces*, vol. 67, n.º 2, referencia citada en páginas 79, 80.

NEFFA, JULIO CÉSAR

- 2012 «Dimensiones cualitativas y cuantitativas del trabajo precario», en *V Jornadas de Economía Crítica*, referencia citada en páginas 72, 78, 85.

NUN, JOSÉ; MIGUEL MURMIS y JUAN CARLOS MARÍN

- 1968 *La marginalidad en América Latina*, Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella, referencia citada en páginas 73, 78, 86.

O'CONNOR, JAMES

- 2002 *¿Es posible el capitalismo sostenible?*, Buenos Aires: CLACSO, referencia citada en páginas 71, 83, 85.

PEATTIE, LISA REDFIELD

- 1980 «Anthropological Perspectives on the Concepts of Dualism, the Informal Sector, and Marginality in Developing Urban Economies», en *International Regional Science*, referencia citada en página 75.

PINTOS, PATRICIA

- 2019 «Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján», en *Extractivismo urbano : Debates para una construcción colectiva de las ciudades*, comp. por Ana María Vásquez Duplat, Buenos Aires: El Colectivo, referencia citada en página 82.

PIREZ, PEDRO

- 2012 «Servicios Urbanos: La crisis de los modelos», en *Ciudades del 2010. Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, ed. por Alicia Ziccardi, Ciudad de México: UAM, referencia citada en página 75.

PNUD

- 2009 *Aportes para el desarrollo humano en Argentina*, Buenos Aires: Segregación residencial en Argentina, referencia citada en página 80.

POK, CYNTHIA Y ANDREA LORENZETTI

- 2007 «El abordaje conceptual-metodológico de la informalidad», en *Laboratorio: estudios sobre el cambio estructural y desigualdad social*, referencia citada en páginas 72, 78, 85.

PORTES, ALEJANDRO Y WILLIAM HALLER

- 2004 «La economía informal», en *CEPAL Serie Políticas Sociales*, referencia citada en página 76.

QUIJANO, ANÍBAL

- 1971 «La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina», en *Espaces et Sociétés*, n.º 3, referencia citada en páginas 72, 86.

REDACCIÓN CLARÍN

- 2018 «Tras la polémica, María Eugenia Vidal pidió “apoyar la educación pública, desde la inicial hasta la universidad”», en *Clarín*, recuperado de <https://www.clarin.com/politica/polemica-maria-eugenia-vidal-pidio-apoyar-educacion-publica-inicial-universidad_0_Sk9CCOTkQ.html>, referencia citada en página 102.

RODRÍGUEZ, GONZALO

- 2016 «Desigualdades socioeconómicas y segregación residencial en dos décadas de signo político y económico opuesto», en *Artículos arbitrados*, vol. 21, n.º 21, referencia citada en páginas 72, 82, 102.

SABATINI, FRANCISCO

- 1997 «Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas», en *Revista EURE*, vol. XXII, n.º 68, referencia citada en página 81.

SABATINI, FRANCISCO e ISABEL BRIAN

- 2008 «La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves», en *Eure*, vol. 34, n.º 103, referencia citada en página 81.

SALVIA, AGUSTÍN *et al.*

- 2008 «Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y posdevaluación», en *Trabajo, Ingresos y Políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el Siglo XXI*, Buenos Aires: EUDEBA, referencia citada en página 78.

SCHUMPETER, JOSEPH ALOIS

- 2002 *Ciclos económicos: análisis teórico, histórico y estadístico del proceso capitalista*, Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, referencia citada en página 71.

SEGURA, RAMIRO

- 2012 «Elementos para una crítica de la noción de segregación residencial socioeconómica: desigualdades, desplazamientos e interacciones en la periferia de La Plata», en *Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani*, referencia citada en páginas 87, 102.

SUÁREZ, ANA LOURDES

- 2011 «Segregación residencial en la región metropolitana de Buenos Aires», en *Pobreza y solidaridad social en la Argentina: aportes desde el enfoque de las capacidades humanas*, Buenos Aires: EDUCA, referencia citada en páginas 72, 82, 87.

TOKMAN, VICTOR

- 2000 «El sector informal posreforma económica», en *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica y OIT, referencia citada en página 75.

WILSON, WILLIAM JULIUS

- 1987 *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago: University of Chicago Press, referencia citada en página 79.

ZICCARDI, ALICIA; ISABEL VÁZQUEZ y ARTURO TERÁN

2012 «Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la Ciudad de México», en *Ciudades del 2010. Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, ed. por Alicia Ziccardi, Ciudad de México: UAM, referencia citada en página 81.

CAPÍTULO 5

Los desafíos de educar en tiempos de pandemia. La integración de la UNO y la EES n.º 32

SILVANA PIERRI* y AGUSTINA GALLO**

5.1 Introducción

El impacto global del COVID-19 produjo una serie de situaciones altamente impactantes en todo el mundo. La vida de las personas experimentó cambios significativos en los ámbitos social, emocional, laboral y cultural.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia de COVID-19. La región más afectada por ese entonces fue la asiática y parte de Europa; sin embargo, semanas más tarde el mundo entero se vería afectado provocando una crisis sin precedentes en todos los ámbitos^[1]. Para frenar la expansión del virus SARS-CoV-2, causante del Coronavirus, algunos

* Licenciada en Gestión Educativa. Profesora de Matemática, Física y Cosmografía. Docente responsable de la materia Estadística en la Escuela de Administración en la Universidad Nacional del Oeste. Investigadora del Instituto de Desarrollo Regional y de la PyME (UNO).

** Licenciada en Administración. Docente ayudante de la materia Finanzas de la Empresa en la Escuela de Administración en la Universidad Nacional del Oeste. Investigadora del Instituto de Desarrollo Regional y de la PyME (UNO).

[1] Mediante el decreto n.º 260/2020 del 12/3/2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la Pandemia por COVID 19. En la República Argentina se declara el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) mediante DCNU n.º 297/2020.

estados reaccionaron de manera inmediata con medidas como el confinamiento total y el cierre de fronteras.

Las medidas de Aislamiento Social y Obligatorio (ASPO) decretadas mundialmente a raíz de la pandemia obligó a todos los ciudadanos a reinventarse con el uso de las nuevas tecnologías que ya se venían implementando en distintos ámbitos, ya sea en la administración, la economía, la ciencia, la cultura, la educación.

El inicio de cada ciclo lectivo trae consigo la promesa de nuevos desafíos, experiencias y metas por cumplir. El año 2020 no fue la excepción, pero a diferencia de otros, la declaración de la pandemia de COVID-19 provocada por el virus SARS-CoV-2 exigió repentinamente cambiar el modo de dar clases en los distintos niveles de la educación.

La celeridad con la que se demandaron los cambios, permitió transparentar la capacidad de adaptación de los docentes e invitó a los estudiantes a prepararse de una forma más integral, haciendo uso de los recursos virtuales disponibles.

En referencia al sistema educativo argentino, se mantuvieron, en distinto grado, las actividades académicas en todos los niveles educativos del país. Se debió enfrentar el desafío de transformar una forma de trabajo signada por su característica presencial de varios siglos a una forma remota instantánea.

En la conmoción dolorosa de la sociedad global, el cierre de los edificios escolares vino a recordarnos que la organización de nuestras vidas está profundamente vinculada con un modo de hacer la educación concebido en la modernidad y solidario de otras organizaciones, tales como la del trabajo. No parece, entonces, que este sea el fin de la escuela. Al contrario; el cierre de las escuelas físicas pareció ser, en ciertas discusiones, el fin del mundo. Pero hete aquí que, tal como lo definieron las políticas educativas en Argentina, «seguimos educando». Las escuelas, los institutos y las universidades demostraron ser más que sus edificios físicos. La educación es un derecho a prueba de virus, expresado en un compromiso político y social que va más allá de las circunstancias (Maggio 2021).

Durante el año 2020, las clases se llevaron a cabo de forma virtual, mediante la educación de emergencia. A partir de 2021, comenzaron a implementarse modalidades mixtas de enseñanza. Lorenzi (2022) señala que en la educación inicial, primaria y secundaria se retomaron algunas clases presenciales a través del

sistema de «burbujas», mediante el cual los estudiantes asistían en pequeños grupos, siempre los mismos para evitar el contacto masivo.

Para mediados de 2021, prácticamente se había completado el esquema de virtualidad para estos niveles. Sin embargo, la educación superior no adoptó este esquema hasta finales de 2021, en algunos casos limitándose a la realización de exámenes y en otros permitiendo encuentros puntuales.

5.2 Las nuevas tecnologías de la información

La presencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC) en la sociedad y en el sistema educativo en particular, es un hecho innegable que en los últimos años se acentúa. Ha provocado impacto en las dimensiones: económica, política, social y cultural. Esto significa que ha transformado profundamente los modos de generar riqueza, interactuar socialmente, definir identidades y las formas de producir y hacer circular el conocimiento.

[Manovich \(2006\)](#), señala los cambios provocados por la digitalización contrastándolos con las transformaciones que se dieron durante el surgimiento del cine. En la actualidad existe una conciencia extendida y globalizada sobre la importancia de esta revolución. Aún falta una lectura de conjunto sobre los códigos, procedimientos y modos de recepción de las audiencias. Esto permitirá que pueda ver más allá de las particularidades de cada nuevo medio y entender la lógica de los nuevos medios en el presente.

En las últimas décadas, las NTIC han modificado las relaciones sociales en muchos aspectos. Es por ello que, formar parte de esta nueva sociedad, implica que la misma pueda participar cada vez más para no estar excluida.

Las NTIC, desde una dimensión pedagógica, no implica solo el uso instrumental de las nuevas tecnologías sino también el aprendizaje de competencias de: gestión de información, comunicación, intercambio con otros en un mundo global, capacidad de innovación, y actualización permanente. Si bien estos objetivos son amplios incluyen las habilidades necesarias para el uso de herramientas informáticas. Por lo tanto, el conjunto de propuestas didácticas debe apuntar a la formación de los estudiantes en un escenario en el que existe cada vez mayor información disponible.

Un tema no menor es que esas nuevas tecnologías se desplazan a escala global, y los Estados nacionales parecen tener limitaciones técnicas y estructurales para regular los flujos existentes y también para contraponer dinámicas o intenciones en esa velocidad y escala (Tedesco 2005).

La aparición de lo que en su momento se llamaron Nuevas Tecnologías, en las últimas décadas del siglo XX ha sido la causa de la llamada revolución digital, revolución que, a diferencia de otras anteriores ha conseguido que los cambios y las transformaciones derivados de lo que hoy se llaman tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) se hayan producido muy rápidamente en todos los ámbitos de la sociedad.

Efectivamente, las TIC y en especial Internet se desarrollan y se incorporan a la vida de los ciudadanos a una velocidad vertiginosa. Los efectos que internet y sus múltiples aplicaciones tienen en la vida de los ciudadanos, de las empresas, de las instituciones y de los gobiernos se han manifestado en menos de una década.

Por otra parte, si miramos a nuestro alrededor, se observan muchos cambios en la forma de comunicarse, de organizarse, incluso de trabajar o de divertirse. Se ha configurado una nueva sociedad, la nueva «sociedad de la información» (SI) también denominada, si damos un paso más, «Sociedad del Conocimiento», que se caracteriza por la posibilidad de acceder a grandes volúmenes de información y de conectarse con otros ciudadanos fuera de los límites del espacio y del tiempo.

Ante esta situación, cabe plantearse cuál ha sido el efecto de las «nuevas tecnologías» en la educación. A simple vista, parece que el impacto producido ha sido menor que en otros ámbitos y que, en esta ocasión, la educación no ha cumplido con su tradicional papel de palanca de cambio. Sin embargo, una reflexión más profunda plantea que lo que hay es un gran retraso debido a las implicaciones de los cambios en la educación, que suponen no solo invertir en equipamiento y en formación sino en un cambio de actitud o de mentalidad, y este proceso lleva su tiempo.

Además, existen muchas otras razones que explican la lentitud en el proceso de incorporación de las TIC a la educación, como la carencia de recursos financieros, el insuficiente apoyo institucional o la dificultad de adaptación por parte de los docentes. Aunque, en realidad, lo más determinante para que se produzca el cambio es tener claro que las TIC en la educación suponen una vía para

mejorar la calidad de la enseñanza y un camino para dar respuesta a las nuevas exigencias que plantea la SI. Incorporar las TIC a la educación no solo es un desafío, sino que se convierte, hoy, en una necesidad para que los jóvenes puedan desenvolverse sin problemas dentro de la nueva sociedad.

Según Pradas Montilla (2005), la evolución de la tecnología es comparativamente más rápida que la adaptación de los profesores a esta.

Esta diferencia de ritmo de movimiento hizo que el docente se encontrara con dos elementos nuevos sin antes asimilar lo que ya empezaba a conocer: el elemento multimedia y, como consecuencia, máquinas nuevas que permiten este sistema, pero que requieran más conocimientos técnicos. El nuevo escenario provoca nuevos perfiles; por un lado, el profesor no iniciado se preocupa por incorporarse al mundo de la tecnología y, por otro, el iniciado encuentra muchos valores pedagógicos en el concepto multimedia. Multimedia significa multitud de medios, pero medios para la transmisión de la información, utilizando el canal auditivo y el visual.

En resumen, se puede decir que en el escenario educativo actual, con fenómenos bastante recientes y sobre los cuales están establecidos pocos consensos, hay avances considerables en la definición de indicadores. Sin embargo, el ritmo creciente con el cual los países incorporan las TIC en sus sistemas educativos (ritmo más lento en los países pobres, pero con tendencia al crecimiento) hace que sea urgente el avanzar hacia indicadores que auxilien en la construcción de políticas, programas y prácticas que posibiliten una mayor cualificación del uso de las TIC en el contexto escolar. La pandemia le propinó una aceleración a algunos de estos procesos.

5.3 La Universidad Nacional del Oeste (UNO)

La Universidad Nacional del Oeste (UNO) lleva más de una década en funcionamiento, desde la sanción de la ley n.º 26.544 que dicta su creación. Se asienta en Merlo y contempla las necesidades educativas de la región de un sector del conurbano oeste de la provincia de Buenos Aires y su zona de influencia.

Para acompañar el proceso de enseñanza-aprendizaje mediado por el currículo en un entorno no presencial la UNO implementó una plataforma educativa denominada MOODLE. También, puso en

marcha la Biblioteca Virtual (BiVU) para los estudiantes y docentes. Asimismo, se diagramó un aula virtual de acompañamiento para los docentes con un tutor especializado en línea para aclarar las dudas en la implementación de nuevo sistema. A priori se observó una adecuada capacidad de adaptación de las prácticas efectuadas por los docentes en entornos virtuales para acercarse a los estudiantes con el objeto de estudio.

Con la intención de ampliar los horizontes, a partir del segundo semestre del año 2020, la UNO lanzó una prueba piloto con estudiantes y docentes de la Escuela de Educación Secundaria n.º 32 (EES n.º 32) del distrito de Merlo poniendo al alcance de los mismos la plataforma MOODLE.

En este capítulo se pretende relevar en qué medida ha incidido el uso de estas herramientas y tecnologías puestas a disposición en esta prueba piloto.

5.4 La Escuela de Educación Secundaria n.º 32 de Merlo-Buenos Aires

Esta Escuela Secundaria sostiene que una educación integral, permanente y de calidad, permite a los estudiantes resolver problemas, crear oportunidades y cambiar el mundo desde sociedades comprometidas y preparadas. En la Argentina, la ley de Educación Nacional 26.206, aprobada en 2006, establece entre los objetivos de la política educativa nacional, el desarrollo de las competencias necesarias para el manejo de los nuevos lenguajes producidos por las TIC (tecnologías de la información y las comunicaciones). Nuestra legislación se hizo eco de lo que comenzó a tener consenso a nivel internacional. Organismos multilaterales, gobiernos nacionales, organizaciones no gubernamentales y universidades acuerdan en que el mayor acceso a las TIC facilita el debate social, la participación ciudadana y las nuevas oportunidades de aprendizaje y de movilidad social.

En el contexto descrito y durante el año 2019, la EES n.º 32 comprendió las TIC como una forma cultural, como un espacio donde se accede a información, como una dimensión donde se configura la subjetividad y se construye el conocimiento. Las TIC son un espacio simbólico donde convergen el juego, la creatividad, la exploración, el pensamiento crítico, la comunicación, la colaboración, entre otras y, a su vez, debiendo entenderse estas

categorías como un todo integrado. Así nace la *Revista Digital*, una propuesta de integración institucional e interinstitucional que bajo lo establecido en la mencionada ley de Educación Nacional vincula a esta escuela secundaria con la Universidad Nacional del Oeste.

De esta manera se trata de articular y establecer el proceso de enseñanza-aprendizaje que se lleva adelante por parte de los docentes y los estudiantes del nivel secundario bajo la orientación y el acompañamiento de docentes universitarios. Sin embargo, la mera introducción de tecnología digital en los espacios educativos no garantiza la promoción de la calidad educativa. Se trata de incorporarlos como recursos educativos en un marco de innovación llamado educación digital, hoy, cultura digital, entendida como un campo multidisciplinario cuyo principal objetivo es integrar los procesos de enseñanza y de aprendizaje en la cultura actual y del futuro. Es menester entender que, la mirada no está centrada en las tecnologías, sino en todo el espectro de la dinámica social y en la innovación pedagógica.

Inicia el año 2020, durante el tiempo de diagnóstico y planificación anual institucional, se determina el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio que establece un nuevo desafío para las comunidades educativas a nivel mundial. El trayecto realizado permite a la EES n.º 32 fortalecer el vínculo con la universidad y programar rápidamente un contexto de aprendizaje y de enseñanza que responda a la modalidad de educación virtual sincrónica y asincrónica mediante el uso de la plataforma MOODLE. En este sentido, la escuela analiza y sostiene de manera permanente y con una constancia semanal que es necesario ofrecer a los docentes y a los alumnos capacitación práctica y teórica en el uso de la misma. El escenario general inmediato es que el cambio de paradigma educativo que venía gestándose desde hace años fue acelerado por la pandemia. La cultura escolar y la cultura digital se encuentran frente a frente en un momento de máxima transformación. Este choque de culturas le permite a la EES nro. 32 sostener el proceso de virtualización de la enseñanza y el aprendizaje incorporando las TIC, aunque también cumplimentar el ciclo hablando de TAC (Tecnologías del Aprendizaje y el Conocimiento) y TEP (Tecnologías del Empoderamiento y la Participación). En el campo educativo las herramientas tecnológicas están organizadas en plataformas de aprendizaje, como MOODLE, que ofrecen nuevos entornos formativos denominados campus virtuales.

Las propuestas educativas en entornos virtuales requieren del desarrollo de sistemas de gestión de aprendizaje denominados Learning Management System (LMS). Dichos sistemas aportan herramientas de gestión y distribución de contenidos, herramientas de administración de usuarios, herramientas de comunicación como chats, foros, wiki, correo electrónico entre estudiantes y tutores en una o doble vía, sincrónica y asincrónica, herramientas de evaluación y seguimiento. Estas plataformas ofrecen variedad de recursos que le permiten al alumno el acceso al conocimiento a pesar de la «presencialidad no física» que se da en este contexto. La comunicación y la interacción son la clave de esta plataforma, donde el papel del profesor como guía, tutor, orientador cobra un papel determinante. Sobre esta base la EES n.º 32 genera y lleva adelante la capacitación de los docentes, como el acompañamiento de la nueva modalidad para sus alumnos.

¿Cuál es la propuesta que lleva adelante esta escuela secundaria para desarrollar la propuesta y sostener el vínculo con la casa de altos estudios? Primero, se plantea a los alumnos invitar a conocer la plataforma a través de dinámicas lúdicas que permitan reconocer la interfaz, el espacio de identidad institucional y personal y la posibilidad de intercambio y comunicación con el tutor a cargo. Se crea el aula «Palabras en ronda», espacio de encuentro y de comunicación entre tutor y alumnos, y también entre pares, ya que una de las ideas centrales es que ellos puedan compartir información, comunicarse, aprender y enseñar sin la intervención docente directa. Segundo, se capacita a los docentes generando espacios sincrónicos semanales donde se aborda el uso práctico de MOODLE y se ofrece un amplio espacio teórico que abarca videos, audios, bibliografía específica y general. Se crea en la plataforma MOODLE provista por la Universidad Nacional del Oeste, el aula virtual «Docentes 2021: Entre todos sabemos todo» para sostener el acompañamiento asincrónico y el intercambio de materiales, experiencias transitadas e inquietudes. Tercero, se establecen criterios para el uso de las aulas por espacios curriculares: dividir la plataforma en temas, iniciar el espacio con los videos tutoriales para los alumnos, crear la sala de conexión virtual, habilitar un foro por tema, entre otros.

El dominio instrumental es condición necesaria pero no suficiente para que los usos de la tecnología se tornen autónomos y transformadores, ni el hardware más potente, ni el software más

actualizado logran que las TIC encuentren por sí mismas el uso pedagógico que les da sentido en una comunidad de enseñanza y de aprendizaje. El contexto de pandemia, ASPO y DISPO han dejado claridad en esta perspectiva. Sin embargo, la EES n.º 32, una de las pioneras en esta perspectiva, lo mismo que hacer efectivo el vínculo con la universidad, sabe acercar a sus alumnos una de las llaves principales para abrir la puerta de acceso al conocimiento, a las habilidades y a las capacidades que les permite acceder a la vida de formación, laboral, ciudadana y social de forma activa, autónoma, crítica y participativa.

5.5 Acciones educativas: la implementación de las NTIC en la EES 32

Para poder analizar si la implementación de las herramientas tecnológicas provistas por la UNO a la EES n.º 32 y cómo estas impactan en los procesos de enseñanza-aprendizaje en el período que va del segundo semestre del año 2020 hasta fin del año 2021, se realizó un trabajo de investigación con una metodología mixta.

Con este trabajo se pretende relevar la experiencia obtenida de implementar nuevas tecnologías de información y comunicación a los procesos de enseñanza-aprendizaje, específicamente en la EES n.º 32 durante la pandemia. De estas experiencias se pueden detectar algunos déficits y, en el mismo sentido, se pueden plantear nuevas ideas para subsanarlos. Asimismo, se pueden establecer las fortalezas que brindan satisfacción producto de los resultados obtenidos. También, las oportunidades que brinda incorporar las NTIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

La pandemia permitió visibilizar nuevas formas de trabajo, de organización y de tecnologías que ya hace un tiempo que estén disponibles para complementar los procesos educativos y que por una cuestión de confort se hayan dejado de lado.

5.6 Análisis documental

En primera instancia se realizó un análisis documental, en el cual se estudiaron las resoluciones del Ministerio de Educación Provincial, las planillas de relevamiento de datos (ABC), las pla-

nillas de matrícula inicial y final, el SITRARED,^[2] entre otros. De esta manera, se dispuso de información significativa para conocer la matrícula inicial y final tanto del ciclo 2020 como del 2021; calificaciones de los estudiantes a través de las planillas de ABC la cual proporcionó datos de los ciclos mencionados anteriormente; programas de los cuales participaba la escuela para el fortalecimiento pedagógico. Se observó, en documentos y normativas producidas por la gestión de gobierno provincial, un viraje desde la preocupación por la enseñanza a temas tales como la revinculación, la evaluación, la presencialidad y la conexión entre los ciclos 2020-2021. Este análisis documental permitió visualizar el contexto en el que se encontraba la EES n.º 32 en ese momento.

Otra instancia fue la recolección de datos, en la cual se utilizó como fuente la plataforma MOODLE. Se solicitó a Gestión Tecnológica de la UNO el acceso a las aulas virtuales de todos los cursos de la EES n.º 32, para poder recopilar datos del año 2020 y 2021, tomando como unidades de análisis a los docentes y a los estudiantes.

A raíz de ello, se pudo conocer que para el ciclo básico la matrícula estudiantil se incrementó en la mayoría de los cursos del año 2020 al año 2021, y creciendo exponencialmente la conectividad a la plataforma.

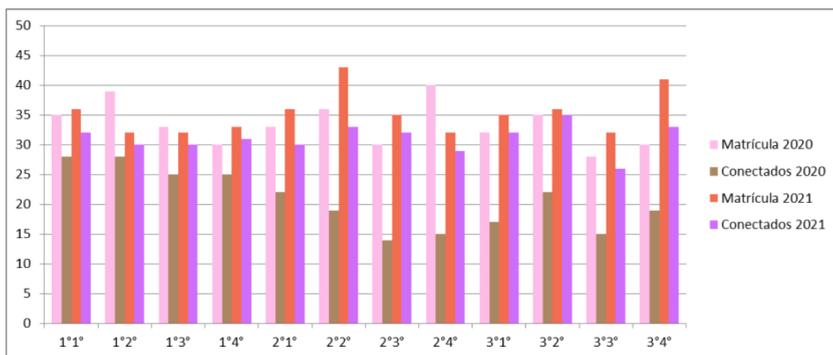


Figura 5.1. Fuente de elaboración propia, datos obtenidos de la plataforma MOODLE.

[2] Sistema de Transferencias de Recursos Educativos del Ministerio de Educación de la Nación.

En cuanto al ciclo superior, se obtuvieron resultados similares, ya que en los ocho cursos con los que contaba la EES n.º 32 hubo aumento de matrícula y de conexión a MOODLE de un año a otro.

Los cambios producidos de un año a otro en cuanto a la conectividad estudiantil, se atribuyen en gran medida a las capacitaciones ofrecidas por la UNO a los estudiantes. En este contexto de múltiples desafíos en lo vincular, lo pedagógico y lo social, se buscó contener al estudiante y facilitarle las herramientas teóricas para la utilización de MOODLE.

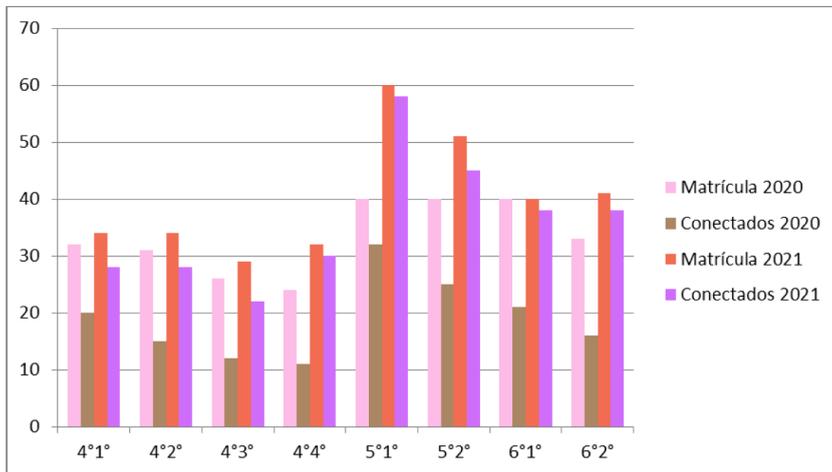
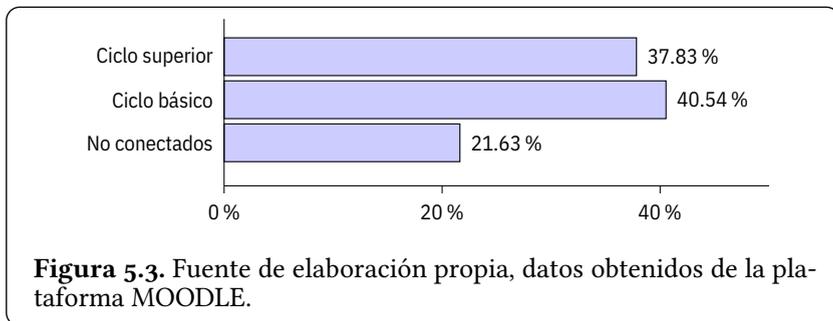


Figura 5.2. Fuente de elaboración propia, datos obtenidos de la plataforma MOODLE.

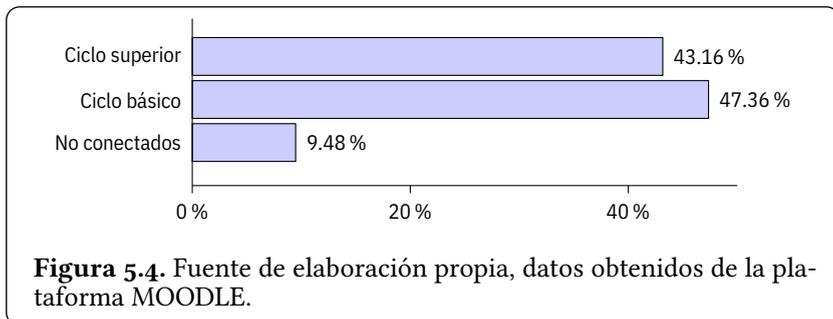
Por otro lado, se analizó la variable docente para ambos años de pandemia, donde se buscó conocer cómo se modificó de un año a otro la cantidad de docentes conectados a la plataforma.

Para el año 2020, la EES n.º 32 contaba con un plantel docente de 185 personas, de las cuales el 40,54 % pertenecen a los conectados del ciclo básico, el 37,83 % a los conectados del ciclo superior y el 21,63 % no se conectaron a la plataforma.



Mientras que en el año 2021, el plantel docente aumento en 5 personas, obteniendo un total de 190 docentes, de los cuales el 47,36 % pertenecen a los conectados del ciclo básico, el 43,16 % a los conectados del ciclo superior y el 9,48 % no se conectaron a la plataforma, disminuyendo significativamente la cantidad de docentes que no se conectaron a MOODLE de un año a otro.

Estos resultados evidencian el efecto positivo de las capacitaciones dictadas a los docentes por parte de la universidad en el segundo semestre del 2020. Los docentes aprendieron en primera instancia cómo ingresar a la plataforma, cómo trabajar sobre el perfil personal, la forma y los sectores de la plataforma, cómo llegar a las aulas virtuales, como generar herramientas para el proceso de evaluación y aprendizaje, como corregir las mismas, entre otras. Estas capacitaciones no solo lograron que los docentes puedan comprender mejor como utilizar las herramientas tecnológicas puestas a disposición sino también captar aún más el interés de los estudiantes ante esta nueva modalidad.



5.7 Entrevistas

El equipo de supervisión de la escuela, en las entrevistas realizadas, coincidió en que tanto estudiantes como docentes, y demás

integrantes de la comunidad educativa, se adaptaron rápidamente al contexto de pandemia. Si bien, en un primer momento solo se manejaban con trabajos que dejaban los docentes en formato papel, donde el nexo entre la escuela y el estudiante era una fotocopiadora de la cuadra, a medida que se fue extendiendo el ASPO, comenzaron a adaptarse a nuevas maneras de comunicación con el objetivo de brindar la continuidad pedagógica necesaria en ese momento.

El vínculo con la Universidad hizo que, a partir del segundo semestre del 2020 los docentes se capaciten en el uso de la plataforma y la utilización de herramientas digitales con una fuerte presencia de estos en los encuentros que se brindaban con una periodicidad de 4 horas semanales. Asimismo, los directivos relataron que a los docentes que no poseían dispositivos se les brindó una computadora del repositorio que tenía la escuela del Plan Conectar-Igualdad.^[3] Lo mismo ocurrió con los estudiantes. Si bien la mayoría contaban con las computadoras del Plan Conectar-Igualdad, algunos de ellos no las habían recibido, en consecuencia, se activó un dispositivo de emergencia con el municipio de Merlo y la provincia para satisfacer esta demanda.

Con respecto al servicio de internet, tanto el equipo directivo como los docentes manifestaron que fue muy difícil esta arista. Lo rescatable fue que docentes y estudiantes estaban vinculados a través de aulas virtuales creadas por la Universidad, entonces, al ingresar a la plataforma no consumían datos móviles propios, lo que influyó considerablemente en la utilización de la misma.

Como mencionamos en este capítulo uno de los roles protagónicos en la educación y, en particular, en el contexto de pandemia, lo tuvieron los docentes quienes se encontraron inmersos en la búsqueda de alternativas para continuar el proceso de enseñanza-aprendizaje bajo la modalidad no presencial y en la adecuación de las estrategias de aprendizaje.

Los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas al cuerpo docente, los mismos, evidenciaron la necesidad de generar nuevas estrategias de enseñanza donde la tecnología juegue un papel

[3] Conectar igualdad. Programa del Ministerio de Educación de la Nación que consistió en la entrega de una computadora a cada estudiante y a cada docente de las escuelas de educación secundaria y de educación especial de gestión estatal incorporando este recurso al proceso de enseñanza-aprendizaje.

fundamental con las herramientas tecnológicas que le permitan desarrollar la labor educativa. Asimismo, reconocieron el valor que la escuela le dio al vínculo entre ellos y los estudiantes a través de la plataforma MOODLE, la cual pocos de ellos la conocían y, a raíz de las capacitaciones brindadas por la escuela en conjunto con la UNO, comenzaron a utilizarla. Este dato no es menor, ya que manifestaron que fue la única escuela del distrito que utilizó esta plataforma a través del vínculo con la UNO.

5.8 Encuestas

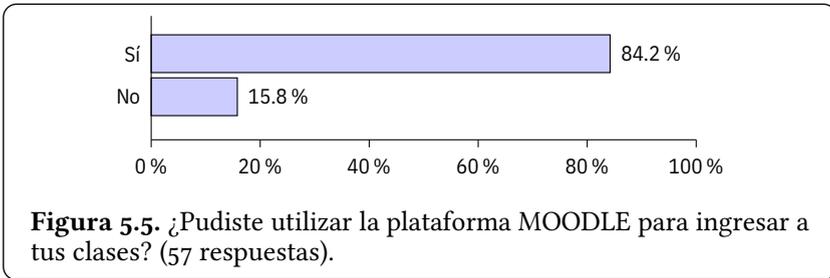
Se realizaron encuestas a través de Google Forms, con el objeto de conocer como los estudiantes sortearon los cambios en la forma de comunicarse, organizarse, aprender e incluso divertirse.

La pandemia, entre otros de sus desafíos, presentó el acceso desigual a la conectividad, al equipamiento y a los materiales educativos. También puso en evidencia las condiciones desiguales en las que viven y pueden estudiar los estudiantes en sus casas, así como el apoyo que pueden recibir de sus familias.

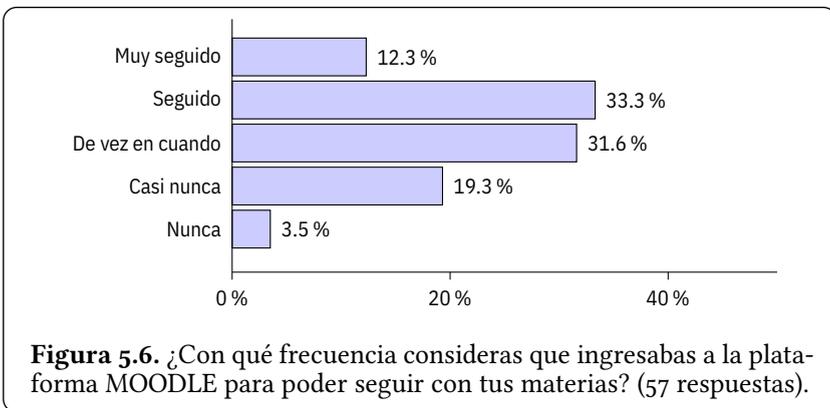
En este contexto complejo y desigual, nos interesa analizar, de manera exploratoria, significados construidos por estudiantes de nivel secundario de la EES n.º 32 respecto de experiencias educativas en tiempos de pandemia. Específicamente, nos propusimos estudiar estos significados considerando emociones y vínculos emergentes, así como procesos de construcción de aprendizajes. También resulta relevante atender las condiciones sociales y familiares en las que dichas experiencias se construyen.

La muestra se conformó con 57 estudiantes de la EES n.º 32 de Merlo, quienes respondieron a un cuestionario abierto sobre la virtualidad y sus sensaciones respecto a la misma. La muestra se formó de manera no probabilística y se procuró incluir estudiantes de diferentes años y modalidades del nivel secundario.

Una de las variables de la encuesta que nos resulta interesante exponer, es que del total de la muestra el 15,8 % no ha podido ingresar a la casa, mientras el 84,2 % manifestó haber podido ingresar a la plataforma MOODLE. Dando cuenta de lo eficaz de las capacitaciones a estudiantes y el acompañamiento de la EES n.º 32 para la conectividad de sus estudiantes.



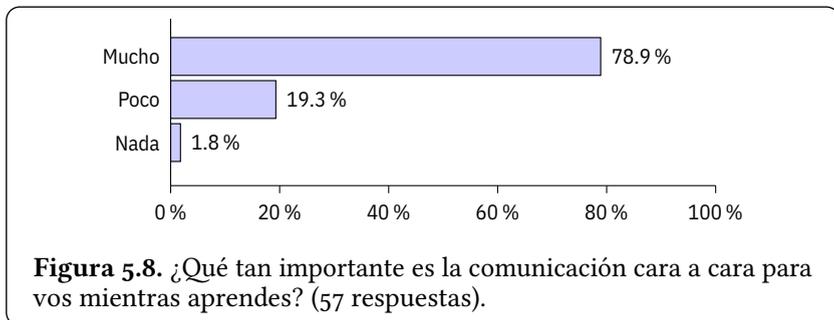
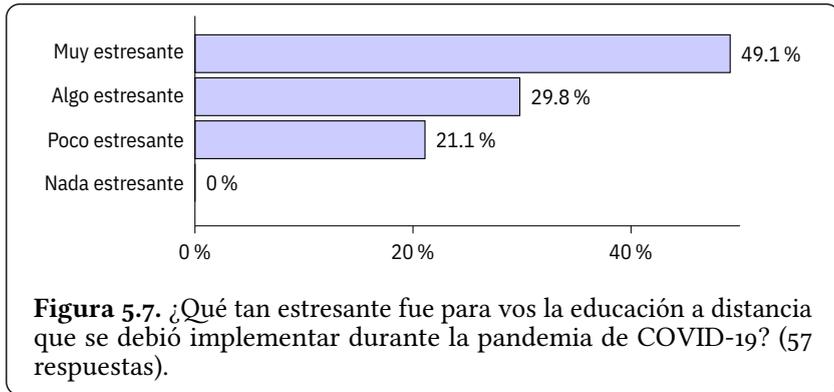
En cuanto a la frecuencia de ingreso a la plataforma, el 12,3 % manifestó entrar muy seguido, el 33,3 % seguido, el 31,6 % de vez en cuando, el 19,3 % casi nunca y el 3,5 % nunca. Lo que nos indica que son más los estudiantes con los que se tenía un seguimiento diario que aquellos que por diferentes razones no han podido continuar en el proceso de la educación virtual.



Por otro lado, los análisis realizados indican que los estudiantes han vivenciado una mixtura de emociones durante los años 2020 y 2021. Estas emociones diversas surgen en el marco de un contexto social incierto, que condiciona de manera significativa la vida de los adolescentes y las posibilidades de construir y reconstruir vínculos. En las expresiones observamos como factor predominante el estrés, donde el 49,1 % se mostró como muy estresado, el 29,8 % algo estresado y el 21,1 % poco estresado; destacando también que ningún estudiante eligió la opción nada estresado.

El análisis de las emociones de los estudiantes en tiempos de pandemia está atravesado por las condiciones particulares del contexto y por las especificidades de la etapa esta evolutiva que transitan. La imposibilidad de salir del hogar y de encontrarse con pares y

amigos dificulta las formas de ser y hacer propias de la adolescencia, por lo que también el 78,9 % de los estudiantes manifestó la importancia del contacto presencial.



5.9 Conclusiones

Sin lugar a dudas la pandemia dio surgimiento a desafíos muy complejos para los sistemas educativos y a las formas en las que se vive, produce y reproduce la sociedad.

La pandemia se convirtió en un punto de inflexión importante en el sistema educativo, puesto que no solo se trató de una nueva forma de trabajo, sino que implicó repensar los vínculos sociales, las formas de relacionarnos con otros, los valores, la importancia de cuidar al otro y comprenderlo.

El contexto de emergencia sanitaria del COVID-19 y las políticas de cuidado que se han implementado, modificaron las formas de abordaje e intervención de los docentes, presentando nuevos desafíos. De este modo, la pandemia y su atravesamiento nos condujo

a pensar de otra manera las condiciones de enseñanza-aprendizaje, el entramado institucional y las formas de acompañamiento.

Ante este escenario, se presentaron mayores dificultades de acceso y continuidad para aquellos sectores más vulnerables de la sociedad, lo que derivó en un aumento en la desigualdad que ya se veía en el sistema educativo, sumándose desigualdades en términos de la falta de conectividad, de acceso a los dispositivos necesarios y la posibilidad de acompañamiento adecuado en las tareas escolares. Apareciendo, a su vez, la desigualdad en las respuestas desde lo institucional, los establecimientos educativos han respondido de manera desigual y también los organismos públicos. La falta de recursos humanos adecuados y de las herramientas necesarias en esta nueva realidad educativa, resultan claves para analizar desigualdades.

En cuanto a la EES n.º 32, como destacable se vio que las tasas de matriculación del 2020 al 2021 han aumentado, dado que la Escuela ha tratado de ampliar el acceso, cerrando las disparidades socioeconómicas en el acceso a los dispositivos y la conectividad. Se realizó el convenio con la UNO para implementar la plataforma MOODLE y esto fue acompañado de acceso gratuito a la navegación y capacitaciones para su uso, apropiándose así, estudiantes y docentes, del uso de la plataforma. Esto logró garantizar intervenciones de aprendizaje basadas en la tecnología que adapten las experiencias educativas a las necesidades y niveles de rendimiento de los estudiantes.

Integrar la tecnología en la gestión escolar para registrar las actividades, los aportes y el rendimiento de los estudiantes, con el fin de proporcionar a los directores y al personal escolar información para tomar decisiones educativas y gestionar eficazmente los recursos escolares, no ha sido tarea fácil, pero en gran medida lograda.

Por otro lado, se debe reconocer que se han perdido vidas, pero también prácticas y modalidades de encuentros, rutinas y hábitos, se han resignado expectativas, deseos y proyectos. Las celebraciones y costumbres del último año del secundario, los cumpleaños que no se han podido festejar de la forma que se venían haciendo, situaciones significativas a las que hubo que renunciar. Los adolescentes merecen especial acompañamiento para poder realizar un trabajo de duelo sobre aquello que se perdió. Por lo que la labor

docente no solo se termina atando a los procesos de enseñanza-aprendizaje sino también a la tarea de revincular adolescentes.

La virtualidad dificultó la comunicación educativa, tanto en lo referido a consultas y devoluciones sobre aprendizajes, como en cuestiones vinculadas con el desarrollo emocional de los adolescentes. Si bien, la EES n.º 32, ha sorteado varias dificultades y logró el interés de los estudiantes gracias a las herramientas innovadoras de la plataforma, las encuestas mostraron lo necesario de la presencialidad para las relaciones humanas afectadas por la virtualidad lo que generó mucho estrés en los jóvenes.

Queda por verse entonces, cómo reconstruir la educación en la pospandemia.

Referencias

LORENZI, GIMENA

2022 *Desafíos de salida. Los condicionantes al desarrollo*, Ediciones Imago Mundi: Buenos Aires, referencia citada en página 110.

MAGGIO, MARIANA

2021 *Educación en pandemia. Guía de supervivencia para docentes y familias*, Paidós: Buenos Aires, referencia citada en página 110.

MANOVICH, LEV

2006 *El lenguaje de los nuevos medios de la comunicación. La imagen en la era digital*, Barcelona, referencia citada en página 111.

PRADAS MONTILLA, SILVIA

2005 *Propuesta para el uso de la Pizarra Digital Interactiva con el modelo CAIT*, Madrid: Fundación Encuentro, referencia citada en página 113.

TEDESCO, JUAN CARLOS

2005 *Educación en la Sociedad del Conocimiento*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, referencia citada en página 112.

Colofón

La composición tipográfica de este libro se realizó utilizando `gbTeXpublisher`.

Las familias tipográficas utilizadas dentro del libro son: IBM Plex, una superfamilia de tipografía abierta, diseñada y desarrollada conceptualmente por Mike Abbink en IBM con colaboración de Bold Monday y Libertinus, bifurcación de la fuente Linux Libertine, diseñada para el texto del cuerpo y la lectura extendida.



Colección **Desarrollo, instituciones y políticas públicas**

La educación enfrenta la imperante necesidad de adaptarse a transformaciones significativas, siendo la pandemia de COVID-19 un catalizador que ha acelerado procesos ya en curso en relación con las formas de consumo y producción de contenidos. Esta aceleración ha evidenciado la urgencia de reformar las metodologías educativas. Surge así la necesidad crítica de reflexionar sobre el propósito de la educación en un entorno donde la producción de contenidos es prácticamente ilimitada y la subjetividad adquiere un valor central. Esta reflexión se enfrenta al desafío de preservar la formación de valores compartidos y representaciones colectivas de la realidad.

La falta de un consenso colectivo sobre la verdad, especialmente en la interpretación de los hechos, pone en peligro la cohesión social. En este contexto, Hannah Arendt, en *Los orígenes del totalitarismo*, destaca la distinción entre aislamiento y soledad. Según su argumento, el aislamiento no necesariamente implica una pérdida de sentido y comunicación con un propósito y una comunidad a la que se pertenece, mientras que la soledad representa una desconexión del individuo con el entorno social.

En el transcurso de los últimos cuatro años, hemos sido testigos de una serie de transformaciones cuya amplitud aún no hemos logrado evaluar adecuadamente. Estos cambios han intensificado los procesos de flexibilización, los cuales han impactado negativamente en las relaciones sociales y en la seguridad económica de la mayoría, generando un aumento en la incertidumbre general y exacerbando sentimientos de violencia y frustración. Este fenómeno ha resultado en la pérdida de referencias generales y de autoridad colectiva. En este contexto, los Estados occidentales están experimentando una disminución de su capacidad como promotores de un futuro mejor y garantizado, conformando las bases para que las percepciones y deseos individuales se consideren una realidad total.

Este libro reúne un conjunto de investigaciones que han abordado diversas problemáticas territoriales en la búsqueda de construir las bases de una sociedad más justa, integrada y libre. En este sentido, el compromiso respecto del estudio de los procesos y dinámicas que promueven la generación de valor, la mejora en la distribución del ingreso y el cuidado del ambiente representan los objetivos principales para la elaboración de políticas públicas que se consolidan en la comprensión del comportamiento de las regulaciones institucionales. Para esto, confiamos en que la presente publicación representa un aporte a la gestión estatal como a la consolidación de los equipos de investigación.

ISBN 978-950-793-443-8



9 789507 934438