

Estructura de clases, pobreza y distribución de ingresos (2016-2024).

Eduardo Chávez Molina y Jose Rodríguez de la Fuente.

Cita:

Eduardo Chávez Molina y Jose Rodríguez de la Fuente (2025). *Estructura de clases, pobreza y distribución de ingresos (2016-2024)*. En *Argentina en disputa: clases, actores y políticas frente a la desigualdad social*. Los Polvorines (Argentina): Universidad Nacional de General Sarmiento.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/joserodriguez/132>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pq7B/0ox>



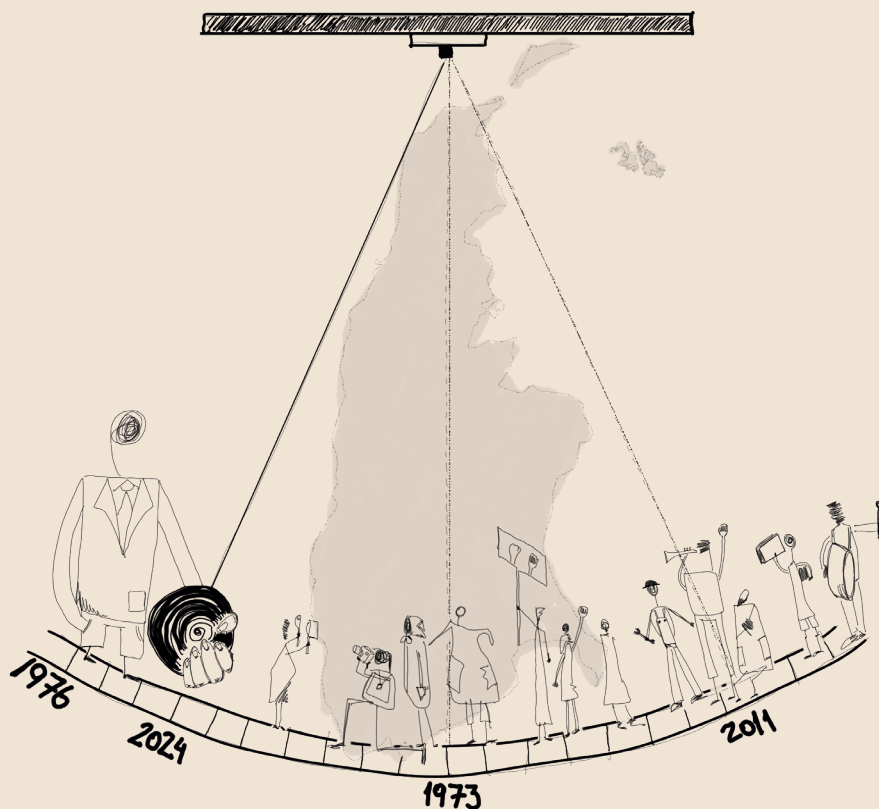
Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Argentina en disputa

Clases, actores y políticas
frente a la desigualdad social

Verónica Maceira
(compiladora)



EDICIONES UNGS



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

ARGENTINA EN DISPUTA

Verónica Maceira
(compiladora)

Argentina en disputa

Clases, actores y políticas
frente a la desigualdad social

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Argentina en disputa : clases, actores y políticas frente a la desigualdad social /
Verónica Maceira ... [et al.] ; Compilación de Verónica Maceira. - 1a ed. - Los
Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2025.
Libro digital, PDF - (Política, políticas y sociedad ; 56)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-630-815-1

1. Política. 2. Desigualdad. 3. Clases Sociales. I. Maceira, Verónica II. Maceira,
Verónica, comp.
CDD 320.82

EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2025
J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)
Prov. de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4469-7507
ediciones@campus.ungs.edu.ar
ediciones.ungs.edu.ar

Diseño gráfico de la colección: Andrés Espinosa
Imagen de tapa: Gonzalo Assusa, en Sociograma.
Diagramación: Daniel Vidable
Corrección: María Inés Castaño

Hecho el depósito que marca la Ley 11723.
Prohibida su reproducción total o parcial.
Derechos reservados.



Libro
Universitario
Argentino

Índice

Presentación	13
<i>Verónica Maceira</i>	

Primera parte

Condiciones estructurales para el arribo de una derecha radical en la Argentina. Un análisis de clase (2016-2024).....	25
<i>Verónica Maceira, Gabriela Benza y Pablo Dalle</i>	

Reconfiguraciones del empleo industrial en las regiones argentinas (2016-2023)	51
<i>María Albina Pol, Valentina Ledda y Lourdes Belén Paz</i>	

Estructura de clases, pobreza y distribución de ingresos (2016-2024)	73
<i>Eduardo Chávez Molina y José Rodríguez de la Fuente</i>	

El pluriempleo en la Argentina de las crisis (2016-2023). ¿Una respuesta de la clase trabajadora a la precarización del mundo del trabajo?	89
<i>Pablo E. Pérez y Mariana Busso</i>	

Segunda parte

Disputas de clase, criterios de justicia y alianzas político-sociales. Argentina, 2024	115
<i>Verónica Maceira y Rodolfo Elbert</i>	

Percepciones sobre desigualdad, justicia distributiva y rol del Estado en la Argentina desde una perspectiva de clases sociales	141
<i>Pablo Dalle y Joaquín Carrascosa</i>	

Las percepciones sobre la desigualdad en la Argentina. Una mirada desde las clases sociales y el género	165
<i>Paula Boniolo, Florencia Morales y Ana Capuano</i>	

Al borde del desbarranco. La clase media baja como emergente identitario en el contexto de crisis de reproducción social en la Argentina	187
<i>José Rodríguez de la Fuente, Héctor Mansilla y Gonzalo Assusa</i>	

Las bases movilizadas de la igualdad	209
<i>Julián Rebón, Candela Hernández, Celina Giuliano y Agustina Súnico</i>	

¿Qué es lo justo? Una lectura sobre la desigualdad desde el análisis de grupos focales	227
<i>Ana Capuano, Cinthia Naranjo y Nidia Benitez</i>	

“En el medio no hay nada”. Voces y representaciones sobre la desigualdad social en cuatro regiones de la Argentina	245
<i>Lucía Florencia D’Angelo, Sabrina Alessandra Ruggeri, María Noelia Salatino y María Eugenia Martín</i>	

Otredades y alteridades en tiempos de crisis. Disputas de sentido en la percepción de clase entre trabajadores formales e informales (2023-2024)	265
<i>Natividad González, Florencia Nieva, Paula Arévalo y Liliana Bergesio</i>	

Tercera parte

Argentina. Escaso aporte fiscal de los beneficiarios y dueños del capital	289
<i>Martín Mangas, Carlos Martínez y Ricardo Paparás</i>	

¿Qué reclaman los grandes industriales? Posicionamientos institucionales y acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en torno a la cuestión fiscal, tributaria y laboral (2020-2024)	311
<i>Marina Dossi, Gustavo Motta y Ezequiel Orso</i>	

El complejo exportador agroalimentario y su representación sectorial. El caso de CIARA-CEC	331
<i>Marcelo Panero, Juan Arrarás y Emilia Schaigorodsky</i>	

Los actores dominantes. Análisis de casos a partir de la información contable	353
<i>Marisa Duarte</i>	

Tensiones en torno al subrégimen de promoción industrial de Tierra del Fuego.....	387
<i>Mariano Hermida, Cinthia Naranjo, Ariel Farías y Julieta López</i>	

Cuarta parte

Posicionamientos sindicales en los albores de la ofensiva libertaria	417
<i>Facundo Barrera Insúa, Anabel Beliera, María Noel Bulloni, Gabriela Llamosas y Ana Natalucci</i>	

Estrategias y demandas frente a las transformaciones en las políticas de transferencia monetaria: el caso de la economía popular.....	439
<i>Julieta Campana y Carla Zibecchi</i>	

Disputas en torno a la redistribución en sentido amplio. Estrategias de las organizaciones de la economía popular frente al avance de la ultraderecha.....	463
<i>María Inés Fernández Álvarez, Sandra Wolanski, Florencia Pacífico, Santiago Sorroche y Camila Stefanetti</i>	

¿Planes de asistencia o planes de trabajo? La mirada de las técnicas sobre las políticas sociolaborales productivas implementadas en Resistencia (Chaco)	485
<i>María Laura Pegoraro y Pablo Barbetti</i>	

Las luchas por la legitimidad, los procesos de politización y las disputas por el uso del espacio público entre trabajadores de la economía popular en Jujuy.....	509
<i>Sabrina Zinger, Laura Cristina Yufra, Patricia Evangelina Patagua y Liliana Bergesio</i>	

En memoria de nuestro compañero, Héctor Palomino

Presentación

*Verónica Maceira**

Este libro plantea un acercamiento a las disputas centrales por una mayor igualdad social y distributiva en la Argentina pospandemia, sus bases estructurales, la formación de sujetos colectivos en conflicto y los soportes sociales, culturales y políticos de estas disputas, desde la perspectiva del análisis de clase.

Tras la mejora en el bienestar que se registró en la primera parte de este siglo, el aumento de la desigualdad social vuelve a ser un problema acuciante en la región. En el caso argentino, se articulan tres procesos en esa dirección: la reorientación de la intervención estatal entre 2016 y 2019, en sintonía con una restauración regional neoliberal que interrumpe una trayectoria orientada por la ampliación de derechos sociales; la crisis sociosanitaria mundial de COVID-19, con políticas laborales y de asistencia relevantes, pero que alcanzaron de manera muy dispar a los distintos segmentos de la estructura social; y una pospandemia con aceleración inflacionaria y sin distribución del ingreso, que sería la antesala de la clausura regresiva de las disputas abiertas por la orientación del modelo de desarrollo.

El aumento de la desigualdad se desplegó asimismo en un contexto de fragilización de los encuadres sociales y políticos producto de la pandemia y del avance de la ideología neoliberal a nivel global, que confluyen en el surgimiento de opciones de un individualismo radical, fuertemente legitimadoras de estos procesos, que arriban a la gestión del gobierno nacional a fines de 2023.

* Investigadora y docente de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

Nuestra investigación se sitúa en el mediano plazo (2016-2024) y hace foco en el desenlace del período, entre la pospandemia y los primeros meses de gestión de La Libertad Avanza.

En el marco del amplio abanico de estudios sobre la problemática de la desigualdad, procuramos realizar un aporte distintivo a partir de un abordaje que se ancla en dos perspectivas que consideramos productivas. En primer lugar, estudiamos la desigualdad desde el análisis de clases, entendiendo que son estas relaciones las que tienen centralidad en la explicación de la producción y reproducción de desigualdades persistentes. En segundo lugar, entendemos la desigualdad como un proceso, producto de estructuras y estrategias, y asumimos la relevancia del conflicto en la dinámica del cambio social. En sintonía con esto último, incorporamos el estudio de la formación de alianzas y actores sociales que se disputan la direccionalidad del proceso de igualdad/desigualdad.

El volumen presenta una obra colectiva, llevada adelante en el marco del proyecto “La distribución en disputa: las políticas por la igualdad y sus soportes sociales desde la perspectiva del análisis de clase”, un proyecto de diseño articulado, multimétodo, con producción de fuentes propias y originales, que reúne en equipo el Programa de Investigación Regional Comparada de la Estructura Social Argentina (PIRC-ESA). El PIRC-ESA está formado por un conjunto muy amplio de investigadores e investigadoras de doce universidades nacionales de todo el país,¹ y contó para esta investigación con el apoyo de la Agencia I+D+i, a través de su convocatoria PICTO REDES (2022).

Este es el primer producto de un proyecto que, aprovechando el alcance del trabajo colaborativo del PIRC-ESA, integra y articula distintas dimensiones y escalas de análisis.

¹ El PIRC-ESA es un programa federal interuniversitario. Los equipos que participan actualmente tienen su sede en los siguientes nodos académicos: Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano (UNGS-ICO); Universidad Nacional de Jujuy, Unidad de Investigación en Comunicación, Cultura y Sociedad (UNJu); Universidad Nacional del Nordeste, Centro de Estudios Sociales (UNNE); Universidad Nacional de Córdoba, Instituto de Humanidades (UNC); Universidad Nacional de Cuyo, Instituto de Trabajo y Producción (UNCUYO); Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA); Universidad Nacional de Río Negro, Sede Andina (UNRN); Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Instituto de Cultura, Sociedad y Estado (UNTDF); Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP); Universidad Nacional de Tres de Febrero, Centro de Estudios e Investigación en Políticas Sociales Urbanas (UNTREF); Universidad Nacional de Mar del Plata, Centro de Estudios Sociales y Políticos (UNMdP); y Centro de Innovación de las Trabajadoras y los Trabajadores, y la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (nodo UMET-CITRA-Conicet).

Retomando las coordenadas y perspectivas que anticipamos, este libro analiza los cambios socioeconómicos en la pospandemia y su incidencia en el perfil de la estructura de clases, así como en el bienestar de los hogares de clases y segmentos.

Asimismo, profundiza en los fundamentos sociales y culturales de las políticas en debate: ¿cuáles son las percepciones sobre los niveles de desigualdad en la Argentina?, ¿cuáles son los criterios de justicia social con que operan en las distintas clases y estratos sociales?, ¿cómo se posicionan las distintas clases, estratos, géneros y generaciones respecto de las principales disputas? Y ¿qué alianzas sociales presentes y futuras disponen estos posicionamientos?

Finalmente, caracteriza las disputas relevantes en torno a los procesos y políticas de igualdad/desigualdad en la pandemia y pospandemia, la formación de sujetos colectivos y la conflictividad sociopolítica que se vertebra en torno a los siguientes clivajes claves:

- Las disputas por la implementación de transferencias monetarias de amplio alcance (p. ej., renta universal, salario básico universal, ingreso ciudadano) y por el reconocimiento de derechos sociales para los trabajadores de la economía popular, que nuestros investigadores han señalado como la disputa por la reproducción ampliada.
- Las disputas por el salario y las condiciones laborales protagonizadas por el segmento formal de la clase trabajadora y de los sectores medios asalariados.
- Las disputas en torno a las políticas tributarias y fiscales que buscan gravar el proceso de apropiación del excedente por parte de distintas fracciones del capital concentrado.

Para llevar a cabo los objetivos de investigación, el PIRC-ESA implementó una estrategia multimétodo que consiste en la utilización articulada de métodos y técnicas cuantitativas y cualitativas, en una secuencia no lineal, llevados a cabo simultáneamente y respondiendo a más de un objetivo de investigación.

Precisemos que, para el abordaje de los cambios en la estructura social, en el mundo del trabajo y en el bienestar de los hogares, se explotaron distintas fuentes secundarias del Sistema Estadístico Nacional (SEN). Asimismo, para el abordaje de las representaciones y posicionamientos a nivel individual respecto de las políticas por una mayor o menor igualdad, se diseñaron dos fuentes propias, previendo su futura triangulación: la Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad (ESaPI, 2024) y un dispositivo

cualitativo implementado vía grupos focales en la región. Finalmente, para el relevamiento y análisis de la conflictividad en torno a los ejes y políticas ya definidos y su registro en la acción colectiva, se recurrió al relevamiento y análisis de pronunciamientos y publicaciones de los actores involucrados (organizaciones empresarias, sindicales y sociales), entrevistas a informantes clave y seguimiento de eventos de acción colectiva relacionados con los tres ejes de disputa ya señalados. También se aprovechó la “Encuesta *in situ* de la Marcha Federal Universitaria (MFU) 23/4”, diseñada y aplicada de manera presencial por el Taller de Investigaciones sobre Cambio Social de la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA), cuyos docentes forman parte de nuestro programa.

Nos detenemos un momento en la presentación de aquellas fuentes de información mencionadas que son de diseño e implementación propios. La Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad (ESAyPI, PIRC-ESA, 2024) tuvo carácter probabilístico y alcance urbano nacional, y se aplicó a 1.500 individuos de distintos grupos de edad y género, de 18 años y más. El instrumento asumió el registro de las posiciones de clase (centrado operativamente en el tratamiento de la dimensión de ocupación), incorporó un módulo completo sobre participación en acciones colectivas y en organizaciones sociales y políticas, y otro módulo completo específico sobre percepción y posicionamientos respecto de la desigualdad social y las políticas públicas, criterios de justicia distributiva, representaciones sobre la estructura social y autopercepción de clase.²

En triangulación con el relevamiento de la encuesta, se realizó un estudio cualitativo que profundizó en estas mismas dimensiones, especialmente para las representaciones de la clase trabajadora, a través de ocho grupos focales implementados en las cuatro grandes regiones del país (Región Metropolitana de Buenos Aires, Norte Grande, Patagonia y Región Centro). Los grupos fueron

² Acorde con los objetivos de la investigación se diseñó una muestra probabilística, estratificada, por conglomerados, trietápica, representativa de la población de 18 y años y más, residente en hogares particulares de localidades del país de 100.000 y más habitantes. Los resultados obtenidos permiten inferencias estadísticas extrapolables al total nacional así definido y, al mismo tiempo, posibilitan la desagregación en tres dominios de estimación contruidos de acuerdo con el tamaño de los aglomerados, con errores muestrales y coeficientes de variación aceptables. El tamaño de la muestra garantiza que en el total país, para la estimación de una proporción sobre el total de hogares, el error máximo probable con un nivel de confianza del 95% será en cualquier caso inferior a +/-4%. La implementación de la encuesta en todo el país fue realizada en colaboración con MFG Consultores, dirigidos por Isidro Aduriz y Christian García, a quienes agradecemos especialmente su compromiso con nuestro programa.

homogéneos en términos de posiciones sociales (distinguiendo entre segmentos de la clase trabajadora formal e informal) y heterogéneos en términos de géneros y generaciones.

Este volumen responde entonces a un diseño de investigación único y coordinado. A su vez, es una expresión coral de distintas tradiciones de análisis que encarnan en los equipos del sistema universitario nacional que conforman nuestra red. En términos de su estructura, se trata de una obra articulada, aun cuando sus capítulos son también autocontenidos y presentan perspectivas y discusiones específicas. Se organiza en cuatro partes en las que se exponen resultados relevantes de la investigación en sus distintas dimensiones y niveles.

La primera parte del libro presenta en cuatro capítulos las transformaciones en la estructura productiva, social y del bienestar de los hogares entre 2016 y 2024. En un primer capítulo, Maceira, Benza y Dalle caracterizan la pospandemia como un período de recuperación del trabajo, con aceleración inflacionaria y sin distribución del ingreso, y asumen estos rasgos como condiciones estructurales que aportan a la comprensión del arribo de una derecha radical al gobierno nacional en diciembre de 2023. Asimismo, se detienen en la coyuntura del primer semestre del nuevo gobierno y analizan cómo el cambio en la gestión a partir de diciembre de 2023 opera una profundización de la contracción productiva y de la distribución regresiva de los ingresos, con impactos importantes sobre el bienestar de los hogares de la clase trabajadora y de las posiciones intermedias. Por su parte, Pol, Ledda y Paz profundizan en el estudio de la estructura socioeconómica. Analizan las reconfiguraciones del empleo industrial desde una perspectiva regional para el período 2016-2023 e identifican el impacto que tuvieron las distintas políticas económicas en los perfiles de especialización industrial, en la ocupación y los ingresos industriales. Muestran que no se evidenciaron cambios significativos en la diversificación industrial regional y que la concentración del empleo en las áreas centrales persistió profundizando las desigualdades regionales. Chávez Molina y Rodríguez de la Fuente profundizan en la dirección del impacto de los cambios en el bienestar de los hogares. Investigan el perfil de la población en situación de pobreza entre 2016 y 2024. Concluyen que el crecimiento de la pobreza no se debe a un proceso de cambio de la estructura de clases sociales, sino a una mayor exposición de los sectores intermedios y de los trabajadores manuales de grandes establecimientos, que antes presentaban una mayor protección. Esta primera parte cierra con el capítulo de Pérez y Busso, donde se analiza la proliferación de situaciones de pluriempleo en la Argentina en el período 2016-2023. A partir de un abordaje cuantitativo a nivel nacional, el capítulo

constata un proceso de incremento del pluriempleo de magnitud mayor que en otras latitudes, y sobre la base del análisis cualitativo de los grupos focales, da cuenta de la extensión y naturalización del fenómeno, y de la manera en la que el pluriempleo se reproduce a modo de estrategia defensiva frente a los embates de la puja distributiva.

La segunda parte del libro aborda los resultados del estudio de los soportes sociales y culturales de las disputas en foco. Se analizan representaciones y posicionamientos, principios de justicia distributiva y narrativas de legitimación que se expresan en la acción individual. Se explora la intensidad con que estos alineamientos se identifican en los distintos segmentos de clase, géneros y generaciones, y la manera en que se articulan en identidades y alianzas políticas. La base empírica de los primeros cinco estudios de esta sección proviene fundamentalmente de la mencionada ESaYPI, PIRC-ESA (2024). En el primero de ellos, Maceira y Elbert identifican alineamientos diferenciados de las clases y segmentos en torno a las tres disputas clave de este proyecto, y muestran que estos expresan distintos criterios de justicia social que orientan, a su vez, las preferencias electorales en la última compulsa nacional. En términos generales, comprueban que la alianza electoral de las fuerzas de derecha en 2024 logró retener la adhesión de los empleadores y de los gerentes, y un alineamiento importante de los autónomos, ya sea de aquellos de altas calificaciones como de los escasamente capitalizados y de oficio. Por su parte, la base electoral de la alianza progresista-peronista articula los segmentos asalariados de posiciones intermedias, los segmentos informales de la clase trabajadora asalariada y las posiciones más desaventajadas de la estructura social. En el segundo de estos estudios, Dalle y Carrascosa analizan, también desde una perspectiva de clases, las percepciones sobre la desigualdad, la justicia distributiva y la mirada sobre el rol del Estado en estos procesos. Los autores muestran que los ciudadanos perciben un elevado nivel de desigualdad en la Argentina actual y un alto nivel de reproducción social de estos niveles de desigualdad o incluso de movilidad social descendente. Identifican que junto con ello persiste un consenso transversal en favor de la intervención estatal en dimensiones que hacen a los derechos sociales básicos. Por su parte, Boniolo, Morales y Capuano continúan con la indagación respecto de las percepciones sobre la desigualdad, y enfocan el análisis según género, edad y clase social. Concluyen que las mujeres tienen una mayor tendencia a percibir desigualdades en nuestra sociedad, en la medida en que se encuentran en la intersección de múltiples sistemas de dominación. Asimismo, corroboran que la percepción de desigualdad aumenta con la edad, cuestión relacionada con la acumulación de experiencias de discriminación y exclusión

social a lo largo de la vida. Rodríguez de la Fuente, Mansilla y Assusa continúan con el análisis de las percepciones sobre la desigualdad social y aportan una perspectiva diacrónica (sobre la base de la encuesta Latinobarómetro) que se articula con la mirada sincrónica de la encuesta propia del PIRC-ESA. En ese marco, identifican un robustecimiento de la autopercepción como clase media baja, que sindicán en correspondencia con el contexto de crisis que caracteriza el mediano plazo estudiado. Finalmente, Rebón, Hernández, Giulano y Súnico estudian los vínculos entre las concepciones igualitarias y la disposición a la acción colectiva, y analizan en qué medida las personas con perspectivas más igualitarias sobre lo social disponen de mayores recursos de acción colectiva para luchar por el avance de medidas progresivas o defender las existentes. Para ello, articulan la ESAyPI, PIRC-ESA (2024) con la mencionada encuesta *in situ* a los participantes de la MFU (2024).

Los últimos tres capítulos de esta segunda parte profundizan en estas mismas dimensiones para la clase trabajadora formal e informal, a través del análisis de las voces surgidas en los grupos focales. Capuano, Naranjo y Benítez analizan qué se considera como “justo” en la sociedad argentina, y enfocan particularmente coincidencias y contrastes entre los trabajadores formales e informales. Por su parte, D’Angelo, Ruggeri, Salatino y Martín estudian las representaciones sobre la estructura social y advierten la amplia dominancia de una imagen de la Argentina como sociedad fuertemente desigual. González, Nieva, Arévalo y Bergesio comprueban que existe un reconocimiento de la alteridad social más ligado a las experiencias concretas y personales, que genera una “otredad hacia abajo”. En la medida que no se hacen presentes saberes respecto de los complejos mecanismos de producción de la desigualdad de clase, tampoco se desarrolla una “otredad hacia arriba”, esto es, en relación con la cúpula empresaria o los “ricos”.

La tercera y cuarta parte del libro se ubican mayormente en la conformación y la acción de las organizaciones colectivas, y presentan en términos específicos las formas en que se han desarrollado, en la Argentina reciente, cada una de las tres disputas clave abordadas.

En particular, la tercera sección propone una aproximación a las disputas que involucran a los actores que ejercen el poder económico. Mangas, Martínez y Paparás aportan un primer estudio que enmarca la discusión, en el que documentan el peso insuficiente de los impuestos progresivos en la Argentina, cuestión que resulta en que las 10.000 personas más ricas del país tributen apenas un 1,8% del producto bruto interno (PBI). Dossi, Motta y Orso analizan la Unión Industrial Argentina (UIA), asociación gremial empresaria del sector industrial más importante del país, sus principales cuadros dirigentes y

sus posicionamientos ideológico-discursivos entre 2020 y 2024. Demuestran que la UIA tuvo una activa participación durante todo el período, tanto en los reclamos por no implementar nuevos impuestos como en las disputas por el salario y las condiciones laborales, apostando fuertemente a las modificaciones en la legislación laboral fruto de la aprobación de la llamada Ley Bases. Por su parte, Panero, Arrarás y Schaigorodsky estudian las entidades que nuclean las firmas exportadoras de granos y derivados que operan en la Argentina: la Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA) y el Centro Exportador de Cereales (CEC). Concluyen que la gran capacidad del CIARA-CEC para hacer presente los intereses del sector deviene de su poder estructural en el control estratégico de divisas, pero también de una intensa actividad de gestión en la que las empresas multinacionales articulan internamente los intereses del sector y los expresan en la escena pública. Duarte complementa estas aproximaciones desde una mirada estructural, con un estudio de estas mismas fracciones pero en la acción de los grupos económicos que las conforman, con especial foco en los procesos de centralización y conglomeración del capital. La descripción de algunos de los grupos que operan en el país (el grupo Techint, Molinos Agro, Adecoagro y Cresud), tomados como casos emblemáticos, apunta a visibilizar las condiciones privilegiadas de su acumulación, tales como su capacidad de fijación de precios en los respectivos mercados, el aprovechamiento de precios de transferencia en el interior de los grupos, las reorganizaciones societarias, las deslocalizaciones accionarias y otras estrategias de elusión y evasión tributaria. Asimismo, tematiza las formas de su relacionamiento con la política pública y el poder político, orientadas a la reproducción y ampliación de su poder económico. Finalmente, Hermida, Naranjo, Farías y López cierran esta sección con un análisis de las disputas en un nivel subnacional para un caso de fuerte significación nacional. Estudian los posicionamientos en torno a la extensión del subrégimen de promoción industrial de Tierra del Fuego desde las asociaciones que nuclean las principales empresas beneficiadas: analizan los ciclos de expansión y retracción productiva de la industria electrónica, y reconstruyen las principales voces empresarias de la producción electrónica fueguina, con una alta capacidad de influencia en la vigencia y el régimen de promoción.

En la cuarta sección del libro, se estudia la dinámica de la conflictividad laboral y social durante el período y los posicionamientos de las centrales obreras, tanto de las fracciones formales de la clase trabajadora como de los nucleamientos de los trabajadores de la economía popular sindicalizados.

En el primer capítulo de esta cuarta sección, Barrera Insúa, Beliera, Bulloni, Llamosas y Natalucci reconstruyen la política de desarticulación y destrucción

de los derechos laborales y sociales en los albores del gobierno de La Libertad Avanza y analizan las acciones que las centrales sindicales llevaron adelante para enfrentar el deterioro de las condiciones de vida y discutir los supuestos ideológicos del gobierno. En los primeros meses de gobierno y frente a la magnitud de la ofensiva, las organizaciones sindicales respondieron con una acción articulada a nivel de centrales y un intento de interpelar a la clase trabajadora más allá de su condición de asalariada. Con posterioridad al cierre de este volumen, se observó un repliegue de esta estrategia de articulación defensiva.

Los siguientes cuatro capítulos dan cuenta de las disputas por las políticas hacia los segmentos más desaventajados de la clase trabajadora, así como del posicionamiento y la acción colectiva de sus organizaciones a nivel nacional pero también subnacional, en las tres regiones con mayor presencia de estos segmentos en la estructura social. En este marco, Zibecchi y Campana estudian las transformaciones en las políticas de transferencias sociales de ingresos en el mediano plazo y se centran en los programas que promueven formas asociativas de trabajo, de ingresos condicionados y transformaciones en las políticas sociales no contributivas. Junto con ello plantean claves interpretativas para comprender las estrategias, las disputas y los posicionamientos políticos que han llevado adelante las organizaciones sociales que integran la economía popular a nivel nacional, con foco en el caso de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP). Por su parte, Fernández Álvarez, Wolanski, Pacífico, Sorroche y Stefanelli profundizan en los efectos de las medidas adoptadas por el gobierno de La Libertad Avanza y en las estrategias de las organizaciones de trabajadores de la economía popular del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), a través de una aproximación etnográfica en distintas ramas de actividad dentro de la UTEP. Pegoraro y Barbetti analizan la posición y las acciones implementadas por el Estado argentino frente a la problemática persistente de falta de trabajo con derechos para una porción de la sociedad, repone los cambios y las continuidades de las políticas sociolaborales desde 2009 hasta la actualidad e incorporan en este análisis las prácticas y percepciones de las trabajadoras técnicas que dan vida a estas políticas en el nivel subnacional, particularmente en Resistencia, Chaco. Estas actrices refieren los principales problemas emergentes en la implementación de estas propuestas en el territorio, así como las diversas concepciones que se construyen en torno al concepto del trabajo y el sentido de las contraprestaciones. Zinger, Yufra, Patagua y Bergesio cierran esta sección y el libro mismo estudiando las luchas por la legitimidad y los procesos de politización entre los trabajadores de la economía popular en Jujuy. Atienden a tres dimensiones: sus modos de organización social, su

posicionamiento como sujetos políticos y las disputas que libran por el territorio. Los resultados identifican la incidencia de la organización como fuerza colectiva, en la defensa del propio trabajo y del territorio.

Finalmente, cerramos esta presentación enfatizando que la investigación fue posible gracias al apoyo de la Agencia I+D+i (del entonces Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación) y la presencia a lo largo de todo el país del Sistema Universitario Público Nacional del cual somos trabajadores y trabajadoras los más de cien investigadores participantes del PIRC-ESA. Agradecemos al equipo de la Agencia que estuvo a cargo de esta convocatoria y también muy especialmente a los compañeros y compañeras de la Secretaría de Investigación de la Universidad Nacional de General Sarmiento, de la Unidad de Gestión de Proyectos (UNGS) y de la Dirección General Técnica y Administrativa del Instituto del Conurbano. La atenta gestión de estos equipos fue especialmente oportuna en el contexto de alta incertidumbre en el que se desplegó esta investigación.

Primera parte

Condiciones estructurales para el arribo de una derecha radical en la Argentina. Un análisis de clase (2016-2024)

*Verónica Maceira, Gabriela Benza y Pablo Dalle**

Introducción

Los estudios previos realizados por nuestro programa (compilados en Dalle, 2022) permitieron establecer el impacto que tuvo la doble crisis que atravesó la Argentina entre 2016 y 2020 sobre el trabajo, el ingreso y las dimensiones relevantes de las condiciones de vida de las distintas clases y segmentos de clase (con un primer momento vinculado a las políticas de Cambiemos y un segundo momento asociado a la emergencia sociosanitaria por la pandemia). Asimismo, observamos entonces la centralidad de la intervención estatal en la pandemia: el papel ejercido por el Estado en el momento de excepcional incertidumbre sociosanitaria parecía abrir una ventana de oportunidad respecto de orientaciones progresistas futuras. Sin embargo, esta oportunidad se desdibujó prontamente. La acelerada reactivación pospandemia se desplegó en el marco de una abierta

* *V. Maceira*: Universidad Nacional de General Sarmiento. Instituto del Conurbano (UNGS-ICO).

G. Benza: Centro de Investigación en Políticas Sociales Urbanas de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).

P. Dalle: Instituto de Investigaciones Gino Germani-Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires (UBA)/Conicet.

disputa por el reposicionamiento de clases y segmentos de clase en la apropiación del excedente, y dichas orientaciones serían fuertemente confrontadas con el cambio de ciclo que se abre en 2024.

Instalado en este contexto, el objetivo general de este capítulo es actualizar la mirada sobre las reconfiguraciones recientes en la estructura de clases y los procesos de igualdad/desigualdad a nivel nacional en el período 2016-2024.

En nuestro análisis, caracterizamos la pospandemia como un período de acelerada recuperación del trabajo sin distribución del ingreso (en un contexto de restricción externa agravada por los condicionamientos derivados de la deuda externa contraída en el gobierno de Cambiemos y la fuerte sequía), asumiendo estos rasgos como condiciones estructurales que aportan a la comprensión del arribo de una derecha radical al gobierno nacional en diciembre de 2023. En segundo lugar, nos detenemos en la coyuntura actual y analizamos cómo el cambio en la gestión de gobierno a partir de diciembre de 2023 (que supone un punto de inflexión en términos de la intervención económica y social del Estado) opera una aceleración de la contracción productiva y de la distribución regresiva de los ingresos, con impactos importantes sobre el bienestar de los hogares de la clase trabajadora y de las posiciones intermedias.

El estudio se basa en fuentes del Sistema Estadístico Nacional (SEN): la EPH-INDEC, el Sistema de Cuentas Nacionales y el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA-STEySS). Asimismo, aprovecha dos fuentes propias relevadas por nuestro programa: la Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad (ESAyPI, 2024) y, para su comparación, la Encuesta sobre Estructura Social y Políticas Públicas-COVID-19 (2022).

Luego de un breve reconocimiento de perspectivas movilizadas en el análisis, la organización del texto sigue la periodización mencionada anteriormente. El segundo apartado recupera la caracterización de la doble crisis, 2016-2019 y 2019-2021 (Benza, Dalle y Maceira, 2022) y sus efectos en la estructura de clases. El tercero pone foco en la pospandemia, especialmente en localizar la recuperación en el mundo del trabajo y en lo que –como se verá– ha sido una distribución fuertemente regresiva del ingreso durante el período. En el cuarto apartado, el capítulo analiza iguales dimensiones, pero centrado en la coyuntura recortada por el primer semestre del cambio de gestión. Ya ubicada en la coyuntura, la quinta sección indaga el impacto de la reorientación de la gestión estatal en el bienestar de los hogares. El capítulo se cierra con una interpretación general que articula todo el período estudiado, subrayando hallazgos.

Precisiones teórico-metodológicas

El abordaje de este capítulo recoge articulaciones conceptuales que son centrales para el planteo del proyecto en el que se basa el libro. En primer lugar, partimos de la relevancia del análisis de las clases sociales, en la medida en que constituyen clivajes fundamentales en la generación y reproducción de las desigualdades en nuestras sociedades. A su vez, recuperamos la perspectiva que vincula las formas que asume la desigualdad en la estructura de clases con las características y la direccionalidad del régimen social de acumulación (Nun, 1987) o modelo de desarrollo (Basualdo, 2011; Torrado, 1992), considerando que su orientación es producto de estructuras y estrategias, entre las cuales se destaca aquella que despliega la alianza social que el Estado logra o aspira articular en cada período. En este sentido, el Estado tiene un papel clave en la distribución de recursos productivos y contribuye a definir el sistema de propiedad y la conformación de la fuerza de trabajo y, con ello, las características y la importancia relativa de las distintas clases y fracciones de clase. Este papel del Estado se distingue a su vez del compensatorio de las desigualdades generadas en el proceso de acumulación, que se despliega a través de las políticas redistributivas de protección social e impositivas.

El modelo de desarrollo, la estructura y el conflicto de clase asumen un carácter recursivo a investigar en cada período. El modelo de desarrollo define el perfil y la composición de la estructura de clases y condiciona su correlación de fuerzas, pero a su vez la organización y movilización de las clases y su capacidad de articular demandas en el Estado son factores centrales en la direccionalidad del modelo de desarrollo (Gramsci, 1984: 52-62; Wright, 2018).

Con esta mirada conceptual, para el análisis empírico de la estructura de clases el capítulo utiliza el esquema de clases PIRC-ESA, elaborado previamente por los autores (Benza, Dalle y Maceira, 2022). El esquema parte de una perspectiva teórica marxista en diálogo con aportes weberianos, pero incorpora a su vez desarrollos conceptuales sobre las especificidades de las relaciones de clase en las sociedades periféricas (Nun *et al.*, 1968; Nun, 1969; Nun, 1999), con el fin de atender a la heterogeneidad social que es distintiva de la clase trabajadora en países como el nuestro.¹

El esquema de clases PIRC-ESA distingue siete posiciones de clase: i. Empresarios y directivos/gerentes de nivel superior; ii. Pequeña burguesía

¹ Para más detalles de los criterios conceptuales y metodológicos que guiaron la elaboración del esquema de clases, ver Benza, Dalle y Maceira (2022).

profesional; iii. Directivos medios y profesionales; iv. Jefes intermedios y técnicos; v. Pequeños propietarios y trabajadores autónomos capitalizados; vi. Clase trabajadora formal, compuesta por asalariados registrados en la seguridad social de la administración y los servicios sociales (tradicionalmente caracterizados como trabajadores no manuales), y de la producción y circulación (asociados a la clase obrera); vii. Clase trabajadora informal, compuesta a su vez por un segmento asalariado (de baja calificación, no registrados, y trabajadoras en casas particulares) y otro segmento autónomo (cuentapropistas sin capital y escasa o nula calificación, incluidos los de carácter eventual que realizan “changas”), y por desocupados abiertamente excedentarios.

La clase de grandes y medianos empresarios y de altos directivos (i), y la clase trabajadora (vi y vii) expresan las posiciones fundamentales en la estructura social, en la medida en que surgen de las relaciones (antagónicas) de explotación de la fuerza de trabajo y de control del capital. Las posiciones intermedias que se localizan entre ambas (ii a v), consideradas como “clases medias” desde el enfoque de la estratificación social, son conceptualizadas como “posiciones contradictorias de clase” (en la medida en que expresan intereses de las distintas clases) desde una perspectiva neomarxista (Carchedi, 1977; Wright, 1994). Entre las posiciones intermedias se ubica también la llamada pequeña burguesía, productores independientes que no utilizan fuerza de trabajo.²

Si bien entendemos que es el hogar la unidad de reproducción de las clases sociales, en este análisis tomamos como unidad de análisis al individuo. Esta decisión permite captar con menos mediaciones los efectos de mediano y corto plazo de los cambios en los modelos de desarrollo sobre la significación relativa y las condiciones de trabajo, y los ingresos de las diferentes posiciones de clase. Recuperamos el hogar como unidad de análisis en la última sección, cuando ponemos el foco en lo sucedido con sus condiciones de vida en la actual coyuntura.

² Es necesario advertir que si bien la perspectiva conceptual adoptada pretende predicar sobre el conjunto de la estructura de clases, los análisis basados en encuestas de hogares, como el que aquí realizamos, nos muestran una estructura “trunca”, en la medida en que no permiten dar cuenta de las posiciones de grandes empresarios y gerentes, no solo porque sus integrantes son poco propensos a responder encuestas, sino también por razones muestrales. Por lo tanto, en el presente capítulo este grupo es considerado como una categoría “residual” (Torrado, 1992).

Doble crisis en el empleo y la estructura social³

En un *racconto* de las transformaciones contemporáneas que torne inteligible el mediano plazo, vale retomar que se ha establecido suficientemente que la expansión económica y laboral, y la intervención estatal progresista observada entre 2003 y 2012, si bien no logró revertir el cambio profundo en la estructura social argentina operado por la instalación de un patrón de valorización financiera desde mediados de 1970, significó sí una recomposición de sus posiciones intermedias y un fortalecimiento relevante del segmento formal de la clase trabajadora.

La ralentización del crecimiento del asalariado registrado entre 2012-2013 y su posterior recuperación en 2015 (SIPA-MTEySS) es el preámbulo de la doble crisis posterior en la estructura social. Doble, porque tiene orígenes distintos y golpea, en lo sustantivo, a distintas fracciones de las clases populares.

Precisemos que la primera (2016-2019), vinculada al arribo de la alianza Cambiemos al gobierno nacional, se precipita a partir de una reorientación del sentido de la intervención estatal (Danani y Hintze, 2022) y una nueva reposición de un patrón basado en la rentabilidad financiera (Cassini, Zanotti y Schorr, 2019), lo que significa un punto de inflexión respecto del proceso anterior. El rasgo central del período fue una caída de la tasa de asalarización de -2,8 puntos, impulsada por la contracción productiva que la mencionada reposición involucra. Esto resultó en una retracción similar del empleo asalariado registrado (-2.9 puntos) (SIPA-STEySS), así como en el incremento de la desocupación (1,3 puntos) y la subocupación demandante (2,3 puntos), como señales de una economía con escasa capacidad de generación de puestos de trabajo (cuadro 1).

En términos de la estructura socioocupacional del conjunto de la población en edades activas, estas tendencias operaron una pérdida de significación de la clase trabajadora formal (-4,4 puntos), con especial impacto en los obreros industriales y de la construcción (cuadro 2). La contracara de este proceso fue el crecimiento del segmento integrado por la clase trabajadora precarizada, autónomos en ocupaciones tipo changas y trabajadores abiertamente excedentes (2 puntos), así como de la clase trabajadora autónoma (1,2 puntos) y, en menor medida, la pequeña burguesía pobre (0,6 puntos).⁴ Dado su carácter

³ Este apartado repone resultados de publicaciones anteriores del equipo que pueden ampliarse en Benza, Dalle y Maceira (2022), y Maceira (2021 y 2023).

⁴ Siguiendo conceptualizaciones clásicas, referimos como pequeña burguesía pobre a los cuenta propias con algún medio propio (vehículo, local, maquinaria, esto es, por ejemplo, taxista, me-

desaventajado, autónomo o bien precario, son estas capas las que quedarán especialmente expuestas en el segundo período de crisis, vinculado al aislamiento dispuesto frente a la pandemia de COVID-19. Al respecto, las políticas activas de sostenimiento del empleo (prohibición de despidos y cobertura salarial para los ocupados) lograron proteger los puestos de trabajo de los asalariados registrados tanto a nivel nacional como regional, mientras todos los grupos socioocupacionales con inserciones autónomas o informales experimentaron desgranamientos muy superiores al ya importante 20,7% de variación porcentual intertrimestral negativa promedio de la ocupación. Se destaca en este contexto la caída intertrimestral de más de la mitad de la fuerza de trabajo asalariada no registrada de bajas calificaciones, el 38,1% de las trabajadoras en casas particulares, así como el 30,7% del cuentapropismo de bajas calificaciones (Maceira, 2021, sobre la base de EPH-INDEC, segundo a tercer trimestre de 2020).

Ambas crisis supusieron a su vez una contracción sustantiva en los ingresos. A nivel nacional, la caída en los ingresos reales de los ocupados fue, en promedio, de -19,7% entre 2016 y 2019, y se amplió a un total del 25,8% hacia fines de 2020 (gráfico 1 y cuadro 3).

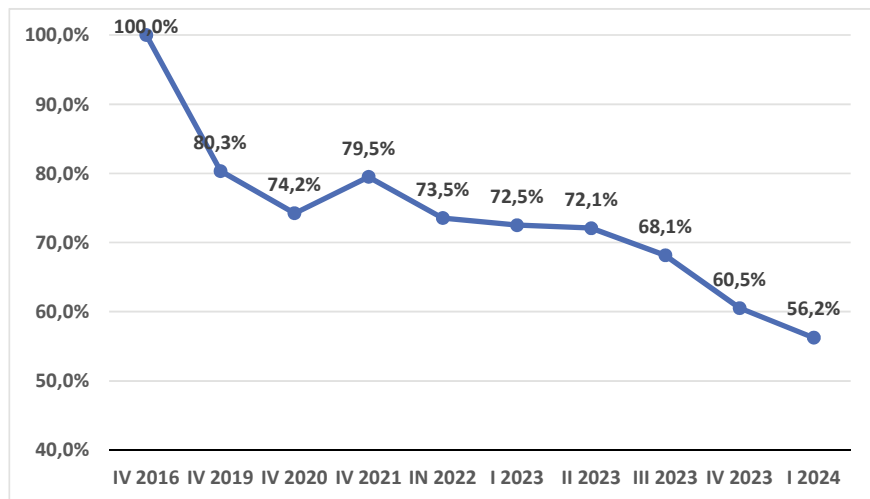
cánico con taller, pequeño comerciante con local). Por su parte, la clase trabajadora autónoma es aquel segmento que no es incorporado a la explotación por parte del capital, pero logra sostener su reproducción sin medios propios de alguna envergadura (típicamente, trabajadores de oficio dedicados al rubro de refacciones). Finalmente, el cuentapropismo changuista (vg. productores de comidas caseras y vendedores ambulantes) forma parte del estrato más desaventajado de la estructura.

Cuadro 1. Evolución del mercado del trabajo (2016-2024). Indicadores seleccionados

Tasas	2016 4° trimestre	2019 4° trimestre	2020 4° trimestre	2021 4° trimestre	2022 4° trimestre	2023 4° trimestre	2023 2° trimestre	2024 2° trimestre
Actividad *	45,3	47,2	45	46,9	47,6	48,6	47,6	48,5
Desocupación abierta*	7,6	8,9	11	7	6,3	5,7	6,2	7,6
Ocupados demandantes de empleo*	14,6	19	18,4	17,4	15,4	15,5	16,2	16
Subocupación *	10,3	13,1	15,1	12,1	10,9	10,5	10,6	11,8
Subocupación demandante*	7,2	9,5	10,3	8,6	7,1	6,8	7,4	8,1
Subocupación no demandante*	3,1	3,6	4,8	3,5	3,8	3,7	3,2	3,7
Tasa de asalarización*	75,2	72,4	70,3	72,7	73,6	73,7	74,2	73,8
Tasa de no registro*	32,9	35	31,9	32,2	35,5	35,7	36,8	36,4
Evolución asalariado registrado***	nov-16	nov-19	nov-20	nov-21	nov-22	nov-23	jul-24	
Evolución asalariado registrado privado (base noviembre 2015)	98,9	96	92,9	96,1	100	101,9	99,6	
Evolución asalariado registrado industria manufacturera (base noviembre 2015)	96,30%	86,70%	87,20%	89,40%	93,40%	95,20%	92,70%	
Evolución asalariado registrado construcción (base noviembre 2015)	92,60%	91,50%	74,70%	87,60%	100,80%	98,40%	83,20%	
	2016 4° trimestre	2019 4° trimestre	2020 4° trimestre	2021 4° trimestre	2022 4° trimestre	2023 4° trimestre	2023 2° trimestre	2024 2° trimestre
% Participación de la remuneración al asalariado por cuatrimestre**	52,9	46,3	45,5	45,3	46,2	44,9	45	43,4
% Participación de la remuneración al asalariado (promedio anual)**	52	46,1	48	43,9	43,9	45,5		

Fuentes: elaboración propia según * INDEC. Encuesta Permanente de Hogares; ** Indec, Cuentas Nacionales; *** SIPA-MTEySS, series desestacionalizadas.

Gráfico 1. Evolución de ingresos de la ocupación principal en términos reales. 2016-2024. Trimestres seleccionados. Base 2016. Total aglomerados urbanos.



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC e IPC.

Cuadro 2. Distribución de la población activa de 14 años y más según posición. Evolución 2016-2023 (IV trimestres). 31 aglomerados urbanos

Posición	2016	2019	2021	2023
Empresarios y directivos de nivel alto	1,8	1,8	1,8	1,7
Posiciones contradictorias o intermedias				
<i>Estrato Superior</i>				
Pequeños empleadores y autónomos profesionales	2,6	2,6	2,7	2,6
Directivos medios y asalariados profesionales	5,1	5,8	5,4	5,8
<i>Estrato Inferior</i>				
Pequeños empleadores y autónomos de calificación técnica	4,4	5,0	4,6	4,8
Jefes intermedios y asalariados de calificación técnica	13,1	13,0	14,1	12,5
Autónomos operativos con medios propios	7,4	8,6	9,0	8,6
Clase trabajadora				
<i>Segmento asalariado regulado</i>	28,7	24,3	26,5	27,5
Asalariados formales de baja calificación, administrativos y de los servicios sociales básicos	10,1	8,3	9,4	9,1
Asalariados formales de baja calificación producción y circulación	18,5	16,1	17,1	18,4
<i>Segmentos precarizados, autónomos y excedentes</i>	37,0	39,0	35,9	36,5
Asalariados no regulados	16,6	17,2	17,1	18,4
Trabajadores autónomos sin medios y bajas calificaciones	6,9	7,4	7,7	7,7
Trabajadoras en casas particulares	5,3	4,9	3,7	4,3
Trabajadores familiares, programas de empleo y desocupados de larga duración	4,0	5,0	4,3	3,0
Desocupados recientes	4,1	4,5	3,1	3,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Cuadro 3. Evolución de los ingresos individuales en términos reales (2016-2024). Trimestres seleccionados.
Base 100: 2016. Total de aglomerados urbanos

Posición socioocupacional	IV 2016	IV 2019	IV 2020	IV 2021	IV 2022	I 2023	II 2023	III 2023	IV 2023	I 2024
Empresarios y directivos de nivel alto	100	0,76	0,63	0,89	0,71	0,72	0,78	0,57	0,62	0,63
Pequeños empleadores y autónomos profesionales	100	0,81	0,60	0,62	0,68	0,55	0,64	0,64	0,53	0,39
Directivos medios y asalariados profesionales	100	0,81	0,81	0,81	0,71	0,77	0,73	0,69	0,60	0,61
Pequeños empleadores y autónomos de calificación técnica	100	0,86	0,67	0,74	0,80	0,75	0,68	0,80	0,57	0,59
Jefes intermedios y asalariados de calificación técnica	100	0,81	0,82	0,82	0,72	0,76	0,77	0,71	0,60	0,58
Autónomos operativos con capital	100	0,78	0,74	0,87	0,74	0,74	0,69	0,67	0,59	0,69
Asalariados formales de baja calificación, administrativos y de los servicios sociales básicos	100	0,78	0,76	0,78	0,78	0,74	0,75	0,71	0,63	0,58
Asalariados formales de baja calificación, producción y circulación	100	0,82	0,76	0,78	0,77	0,74	0,74	0,69	0,64	0,54
Asalariados no regulados	100	0,78	0,71	0,74	0,73	0,71	0,72	0,70	0,61	0,54
Autónomos sin capital y bajas calificaciones	100	0,80	0,80	0,75	0,79	0,83	0,82	0,71	0,68	0,55
Trabajadoras en casas particulares	100	0,82	0,75	0,76	0,70	0,69	0,74	0,69	0,62	0,54
Total	100	0,80	0,74	0,79	0,74	0,73	0,72	0,68	0,61	0,56

Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC e IPC.

Reactivación económica y distribución regresiva del ingreso

La expansión del empleo fue relativamente acelerada en la inmediata pospandemia, aunque con ritmos distintos entre el segmento regulado y el precarizado y autónomo. La recomposición del segmento asalariado registrado, ya sea de la clase trabajadora formal como de las posiciones intermedias, se asentó ciertamente en los niveles sostenidos por la intervención estatal durante la pandemia y se ancló también en la capacidad productiva ociosa que dejó las dos contracciones previas ocurridas en un lapso de tiempo relativamente acotado.

Como coordinadas globales del período, repongamos que entre fines de 2020 y 2023 se verifica un crecimiento de 9 puntos del asalariado registrado privado, que desanda los 6 puntos de la contracción durante el gobierno de Cambiemos y la pandemia, pero se ubica además 2 puntos por encima de 2015. Esta expansión del empleo asalariado registrado se extiende durante toda la pospandemia hasta el mes de agosto de 2023, es decir, a las puertas del período electoral. Este involucró un crecimiento neto del asalariado industrial y de la construcción de 8,0 y 23,7 puntos, respectivamente, en el mismo período (noviembre 2020-2023), que no logran sin embargo recuperar el piso de fines de 2015. Por su parte, el mencionado estancamiento del asalariado registrado privado entre agosto y noviembre de ese año, si bien menor en términos globales (-0,5), está en correspondencia con una contracción productiva promedio anual de -1,6% del PBI, tras dos años de crecimiento pospandemia (con promedios de + 10,3 y + 5,2% interanual en 2021 y 2022), cuestión relevante en términos de la caracterización del cierre del período (cuadro 1).

En términos de la estructura de clases, la referida evolución 2020-2023 operó una recomposición del orden de significación de los distintos segmentos, particularmente en cuanto a la diferenciación social interna de la clase trabajadora, con un fortalecimiento relativo del asalariado regulado en la estructura social global de 3,2 puntos en relación con la prepandemia (especialmente de aquellos insertos en la producción y la circulación de bienes) (cuadro 2). Es necesario advertir también que en la clase trabajadora crece la significación del asalariado no registrado (en correspondencia con el aumento general de la tasa de no registro), con un aumento de 1,3 puntos en relación con la estructura prepandemia (cuadros 1 y 2). El estudio de las transiciones socioocupacionales muestra que esta recomposición del asalariado no registrado supone un primer momento de reincorporación de asalariado expulsado que había pasado a otras formas de la reserva de fuerza de trabajo durante la pandemia (fundamentalmente a posiciones de clase trabajadora autónoma, cuentapropismo de subsistencia

o como trabajadores abiertamente excedentes) (Maceira, 2023). El aumento de la tasa de no registro hacia 2022 indica, sin embargo, que dentro del empleo que se expande ya por encima del piso de la prepandemia crece también aquel con formas precarizadas. Esta recuperación del asalariado regulado y no regulado dentro de las posiciones de clase trabajadora va en fuerte detrimento de las formas abiertamente excedentes y también, aunque en mucha menor medida, del trabajo en casas particulares que no logra reubicarse en el piso mínimo de las últimas décadas. Por su parte, el segmento autónomo de la clase trabajadora y las posiciones de la pequeña burguesía pobre mantienen su peso relativo, cuestión que indica que también crece el cuentapropismo de baja calificación, pero en este caso acompañando en magnitud la expansión de la estructura.

En efecto, para calibrar las tendencias señaladas, destaquemos que el proceso se da en el marco de un incremento de las tasas de participación económica y de empleo por encima del promedio de las últimas décadas, tendencias que se combinan con una caída del desempleo que perfora el piso de 2015, y de la subocupación y la ocupación demandante (cuadro 1).

Estos cambios en la intensidad de la participación en la fuerza de trabajo activa no son inteligibles hasta que incorporamos el proceso clave del período: la distribución fuertemente regresiva del ingreso. En efecto, luego de una primera recuperación en la pospandemia, los ingresos reales sufren una pronunciada caída vinculada con la aceleración inflacionaria. Según las mediciones del tercer trimestre de 2023, los ingresos ocupacionales eran, en promedio y en términos reales, un 32% más bajos que en el IV trimestre de 2016, cuestión que a su vez se refleja, como veremos en el tercer apartado, en el ingreso per cápita de los hogares. Es esta caída de los ingresos reales la que activa una mayor presión sobre el mercado de trabajo y eleva la tasa de actividad. Como señalamos, a lo largo de 2023 la economía va mostrando signos de estancamiento y, finalmente, contracción; sin embargo, la generación de empleo en conjunto sigue acompañando la mencionada mayor presión en la medida en que la tasa de asalarización se incrementa levemente e incluso, como mencionamos, el desempleo cae a niveles históricamente bajos (cuadro 1).

Enfatizamos entonces que, sin desmedro de las limitaciones estructurales en cuanto a la absorción de fuerza de trabajo —que son de larga duración— y de la contracción productiva del último semestre, el rasgo clave de la coyuntura (y en particular de la coyuntura electoral) no fue la crisis del empleo, sino el hecho de que su recuperación relativa durante la pospandemia se articuló con un proceso de distribución fuertemente regresiva del ingreso.

Este proceso fuertemente regresivo en términos de la distribución del ingreso que caracteriza el cierre del ciclo anterior expresa la disputa abierta por la captación del excedente y la incapacidad de la alianza gobernante para definir la direccionalidad del proceso, en un contexto contractivo que reconoce factores estructurales como la restricción externa para sostener el crecimiento económico, agravado por los condicionamientos de la deuda externa contraída por el gobierno de Cambiemos y la disminución de divisas producto de la sequía.

Reorientación radical y aceleración de la crisis⁵

En diciembre de 2023, por primera vez en la Argentina, la extrema derecha logró acceder al gobierno a través del voto popular, luego de una década signada por el estancamiento económico y las crisis recurrentes. Desde entonces, la mega-devaluación del tipo de cambio –que alcanzó el 118% y no fue acompañada por políticas compensatorias– y un ajuste fiscal sin precedentes aceleraron la crisis e indujeron una fuerte recesión económica que acumula una pérdida del 3,4% del PBI en el primer semestre del año. Con el horizonte más radical propuesto por la llamada Ley Bases, de dilatado trámite parlamentario, la reorientación de la intervención económica y social del Estado involucró en lo inmediato la liberalización de mercados y apertura comercial, la desregulación de tarifas, la suspensión de la obra pública, la reforma laboral regresiva, el cierre de dependencias estatales con expulsión de trabajadores públicos y su efecto demostrativo, la restricción de transferencias sociales de ingresos y la discontinuidad de la asistencia alimentaria, entre otras medidas sustantivas, en el marco de una obturación de la libre manifestación callejera y la represión de la protesta pública.

En este proceso, algunos sectores se han visto particularmente afectados en sus niveles de actividad. Las caídas más pronunciadas se produjeron en el sector de la construcción, con una reducción del 30,3% en el acumulado de los ocho meses de 2024 (enero-agosto) respecto al igual período de 2023, y la industria manufacturera (-13,6%) (INDEC, 2024a y b), lo que evidencia que la devaluación tiene un impacto recesivo –con orientación similar a lo ocurrido en 2018 y 2019– en las actividades productivas apoyadas en el mercado interno.

⁵ Al momento de la edición de este libro no se encuentran publicadas las bases usuarias EPH-INDEC correspondientes al segundo semestre de 2024. Por ello, el análisis sobre la estructura de clases se detiene en el primer semestre de 2024, mientras que la información que se presenta para el segundo tiene limitaciones en la medida en que se basa únicamente en los informes técnicos de la EPH-INDEC ya difundidos.

En este primer semestre 2024 se mantiene la mayor presión sobre el mercado de trabajo asociada a la caída de los ingresos, que se evidenciaba ya en la pospandemia, ahora con un crecimiento interanual de la tasa de actividad de poco menos de un punto, pero que sigue en el nivel de lo observado para fines de 2023. En el marco de las políticas de ajuste, y a diferencia de lo observado durante el año anterior, en 2024 este aumento interanual de la fuerza de trabajo disponible no logra ser absorbido por una economía en franca contracción. El dato saliente es un crecimiento interanual de 1,4 puntos en la tasa de desocupación, al que se suma el incremento de 1,2 puntos porcentuales (pp.) en la tasa de subocupación en el mismo período.

En términos de la estructura de clases, hasta el primer trimestre de 2024 (último dato disponible), no se observa que el cambio de rumbo económico haya impactado sobre el peso relativo de las distintas clases y segmentos, salvo por el aumento de significación de los desocupados recientes (cuadro 2). El análisis de la primera información sobre la composición de la ocupación para el segundo trimestre 2024 muestra un leve crecimiento relativo del cuentapropismo, tanto en términos interanuales como intertrimestrales (0,7 y 0,9, respectivamente), aunque en una tendencia aún oscilante. Si bien se trata de una variación menor, de mantenerse estaría en sintonía con el resto de los indicadores que dan cuenta de la contracción del empleo asalariado durante el período.

La dinámica contractiva se registra especialmente en la aceleración de la caída del empleo asalariado privado en el sector formal. Desde el cambio de gestión se acumula una reducción de 146.500 asalariados registrados privados, entre noviembre de 2023 y julio del presente año, lo que representa una disminución del 2,3% pp. Por su parte, también desde el cambio de gestión y hasta el último registro disponible de julio, se constata una reducción de aproximadamente 15.200 asalariados públicos, esto es -1,2%, en el contexto de una política explícita de achicamiento de la administración pública. Los meses de mayor intensidad de la caída del empleo formal fueron enero, febrero y marzo, cuando perdieron su empleo alrededor de 88.000 asalariados registrados privados y 7.000 asalariados públicos.

El análisis de la evolución del empleo registrado privado a nivel sectorial muestra que la contracción fue casi generalizada y abarcó 9 de los 13 sectores discriminados por las fuentes secundarias. Si bien el empleo en la industria manufacturera mostraba, como señalamos, su estancamiento desde finales del período anterior, la tasa de contracción ha aumentado progresivamente y ha mostrado de manera elocuente los efectos negativos del giro en las políticas macroeconómicas del nuevo gobierno (cuadro 1). Al respecto, la caída del

asalariado registrado entre noviembre de 2023 y julio de 2024 fue del -15% en la construcción, mientras que en la industria llega al -3%. La caída del empleo formal privado en la construcción y en la industria da cuenta de casi el 70% del total de la disminución de los puestos de empleo privado formal en el primer semestre de 2024, lo que sin dudas significó una contracción del núcleo de la clase trabajadora en un proceso con orientación similar al observado durante el ciclo 2016-2019.

La contracción del empleo durante los primeros meses del gobierno de la derecha radical ha sido acompañada por un claro deterioro de los ingresos reales de los ocupados (gráfico 1). En efecto, el salto inflacionario producto de la megadevaluación de diciembre de 2023 aceleró la caída en los ingresos que venía ocurriendo durante el período de la pospandemia. En solo un trimestre, entre el tercero y el cuarto de 2023 —que es aquel en el que impactan los datos del cambio de gestión—, los ingresos reales ocupacionales registraron una pérdida de 7,6 puntos, a lo que se sumaría otra caída de 4,3 puntos en el primer trimestre de 2024. Como resultado de estas tendencias, a principios de 2024 la capacidad adquisitiva de los ocupados era, en promedio, un 22% más reducida que un año antes. La caída es de tal magnitud que sin dudas constituye uno de los resultados más distintivos del nuevo gobierno en sus primeros meses.

El deterioro en los ingresos reales de los ocupados ha sido bastante generalizado a lo largo de la estructura de clases, con excepción de la clase de empresarios y directivos de nivel alto. Aunque, como dijimos, la información sobre este segmento debe tomarse con recaudos, se observa que es el segmento que experimentó una menor caída interanual e, incluso, que sus ingresos no sufrieron pérdidas ni en el último trimestre de 2023 ni en el primero de 2024. Como resultado, las brechas de ingresos con respecto a ese segmento se incrementaron. Asimismo, si bien el deterioro del ingreso tras la megadevaluación fue muy generalizado, tuvo magnitud diferencial a lo largo de la estructura: como resultado, en el primer trimestre de 2024 aumentan las brechas de clases y segmentos intermedios tanto respecto del promedio como en relación con el asalariado regulado de la producción y circulación, que tomamos como categoría de referencia para este análisis (cuadro 4). En esta ampliación de las brechas de ingresos probablemente operen las dificultades de la negociación salarial en un contexto adverso, así como la fuertísima caída del Salario Mínimo Vital y Móvil de un 32% acumulado hasta el mes de julio (CIFRA-CTA, 2024), que pasa a ser un piso de referencia extremadamente reducido para los salarios de las categorías más bajas.

Cuadro 4. Brechas de ingresos individuales en términos reales (2016-2024). Trimestres seleccionados.
Base 100: 2016. Total de aglomerados urbanos

Posición	IV 2016	IV 2019	IV 2020	IV 2021	IV 2022	I 2023	II 2023	III 2023	IV 2023	I 2024
Empresarios y directivos de nivel alto	2,49	2,32	2,09	2,83	2,29	2,42	2,62	2,07	2,44	2,90
Pequeños empleadores y cuentapropistas profesionales	1,64	1,62	1,32	1,29	1,45	1,23	1,43	1,53	1,36	1,18
Directivos medios y asalariados profesionales	1,62	1,61	1,74	1,66	1,50	1,69	1,59	1,62	1,52	1,81
Pequeños empleadores y cuentapropistas de calificación técnica	0,88	0,92	0,78	0,83	0,92	0,89	0,81	1,02	0,78	0,96
Jefes intermedios y asalariados de calificación técnica	1,14	1,13	1,25	1,20	1,08	1,17	1,19	1,17	1,07	1,23
Autónomos operativos con capital	0,69	0,66	0,68	0,76	0,66	0,69	0,65	0,67	0,63	0,88
Asalariados formales de baja calificación, administrativos y de los servicios sociales básicos	1,17	1,12	1,18	1,16	1,18	1,16	1,17	1,20	1,16	1,26
Asalariados formales de baja calificación, producción y circulación	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Asalariados no regulados	0,52	0,49	0,49	0,49	0,49	0,50	0,51	0,52	0,50	0,52
Autónomos sin capital y bajas calificaciones	0,42	0,42	0,45	0,41	0,44	0,48	0,47	0,44	0,45	0,43
Trabajadoras en casas particulares	0,28	0,28	0,28	0,28	0,26	0,26	0,28	0,28	0,27	0,28
Total	0,92	0,90	0,90	0,93	0,88	0,90	0,89	0,90	0,87	0,95

Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC e IPC-INDEC.

La información publicada por el INDEC sobre lo ocurrido con los ingresos de los ocupados indica una profundización de la desigualdad en el segundo trimestre de 2024. Si en el primer trimestre del año los ocupados en el decil más alto tenían ingresos que eran 27 veces más altos que los de aquellos en el decil más bajo, para el segundo trimestre esa brecha se había ampliado a 29 veces, una distancia mucho mayor que la registrada un año antes (22 veces).

Apoyando esta pauta, la participación de la remuneración al asalariado en la distribución del producto en el primer trimestre de 2024 fue del 45,0% (vs. el 48,3% correspondiente al primer trimestre de 2023) y en el segundo fue del 43,4% (vs. el 45% en igual trimestre de 2023), lo que muestra una profundización de la tendencia a la redistribución regresiva del ingreso. Esta redistribución regresiva del ingreso tiene base en el fuerte impacto de la aceleración de la inflación sobre los ingresos y su escasa y dispar recuperación posterior, y en los primeros impactos negativos en el mercado de trabajo señalados: la disminución en el número de trabajadores registrados, sobre todo la caída de asalariados de la construcción y, en menor medida, de la industria; la expulsión de fuerza de trabajo que se advierte tanto en el aumento de la tasa de desocupación como en el peso creciente de los desocupados recientes en la estructura social; y el aumento (por el momento muy mesurado) del empleo por cuenta propia, de bajas calificaciones. El cuadro de situación está en correspondencia con los hallazgos obtenidos sobre la caída de ingresos de segmentos autónomos de posiciones intermedias y de la clase trabajadora, a través de la encuesta propia ESAyPI, PIRC-ESA (2024). Entre el 60% y el 70% de los pequeños empleadores y trabajadores cuentapropistas, con y sin capital, señalaron que bajaron sus ventas, la cantidad de clientes o disminuyeron los márgenes de ganancia, y entre el 3,6% y el 2,6%, respectivamente, tuvieron que cerrar o dejar de trabajar.

En suma, la información todavía escasa pero elocuente sobre el período evidencia una tendencia hacia la contracción del empleo, la profundización en la caída en la capacidad adquisitiva de amplias franjas de los trabajadores y el aumento de la desigualdad de ingresos, lo que marca el carácter regresivo del proceso en curso.

Impacto en el bienestar de los hogares

Las tendencias regresivas en materia de ingresos ocupacionales del actual contexto se replican en los hogares. En efecto, la caída en el ingreso per cápita familiar entre los primeros trimestres de 2023 y 2024 fue, en términos reales, de la misma magnitud que la observada en el caso de los ocupados (-22%). Esto sugeriría

un impacto directo de los cambios ocupacionales sobre los hogares, sin que estrategias como la salida de un mayor número de miembros al mercado laboral (que se expresa en el aumento de la tasa de actividad) hayan podido atenuarlos.

La pérdida de ingresos experimentada en los hogares ha sido tal que ha provocado un salto en la población en situación de pobreza: si en el primer semestre de 2023 ya afectaba a un número muy alto (40,1%), en el primer semestre del nuevo gobierno se elevó hasta alcanzar a más de la mitad de la población (52,9%).

Pero del mismo modo que entre los ocupados, las pérdidas de ingresos no se han distribuido en forma homogénea a lo largo de la estructura social. Los datos publicados por el INDEC muestran un crecimiento del índice de Gini del ingreso per cápita familiar del 7% entre los primeros trimestres de 2023 y 2024, y del 4,6% entre los segundos trimestres de ambos años.

Estas tendencias regresivas en los ingresos han dado lugar a un importante deterioro en el bienestar de los hogares. Los datos de la encuesta ESAyPI, PIRCE-SA (2024) son claros en este sentido: el 40,4% de los encuestados manifestó que sus hogares atravesaron dificultades para afrontar gastos cotidianos durante los primeros meses de 2024. Se trata de un porcentaje similar al registrado durante la crisis excepcional de la pandemia (41,3%), lo que evidencia la magnitud del deterioro actual (Benza, Dalle, Maceira, 2022, según ESAyPP. PISAC COVID-19).

La reducción del ingreso afecta a hogares de distintos segmentos de la clase trabajadora y de las posiciones intermedias, pero lo hace con desigual intensidad. De acuerdo con los datos de la encuesta, la crisis actual profundiza las desigualdades sociales preexistentes y son los hogares de las posiciones más relegadas de la estructura social los que presentan mayor dificultad para afrontar sus gastos corrientes. En particular, el porcentaje es mucho más elevado entre los hogares cuyo principal sostén está desocupado (82%), así como entre aquellos que forman parte de los estratos precarizados y autónomos de la clase trabajadora, en especial las trabajadoras de casas particulares (81%) y cuentapropistas sin calificación (76%). Sin embargo, el atraso de la negociación salarial frente a la aceleración inflacionaria, sobre todo durante los primeros meses del año, hizo sentir la crisis también entre los segmentos más consolidados del asalariado, en especial entre los de la clase trabajadora formal: un 34% manifiesta dificultades para cubrir sus gastos cotidianos.

¿Cómo enfrentan los hogares estas restricciones? La disminución del consumo, el uso de ahorros propios y el endeudamiento constituyen estrategias combinadas frente a la caída de los ingresos, reforzadas en los segmentos de menores recursos.

La expresión más grave de la crisis es, sin lugar a dudas, la incapacidad para cubrir los gastos de alimentación (cuadro 5). En el 17,3% de los hogares, los

adultos dejaron de comer o comieron menos, y en el 10,6% esta restricción afectó incluso la alimentación de los niños. Estas cifras, que indican situaciones de extrema necesidad, son aún más elevadas que las observadas durante la pandemia (14% y 5%) (ídem). Estas evidencian no solo la caída en el poder adquisitivo, sino también la nueva orientación de la política social estatal y, en especial, la decisión de suspender la asistencia alimentaria directa a los hogares de menores recursos. No sorprende entonces que la situación sea especialmente crítica en esos hogares: entre los estratos precarizados y autónomos de la clase trabajadora, el ajuste alimentario alcanza al 32,8% de los adultos del hogar y al 22,6% de los niños. Dentro de este grupo, los porcentajes son aún más elevados entre las trabajadoras de casas particulares (39,5% y 33,6%, respectivamente) y cuentapropistas sin calificación (53,0% y 34,1%).

A su vez, el 37,4% de los hogares debió refinanciar o dejar de pagar gastos de otro tipo. Entre ellos se destacan el pago de servicios de internet o telefonía (23,4%), servicios básicos (19,7%) y tarjeta de crédito (18,2%). En todos estos casos, es la clase trabajadora precarizada la que enfrenta las mayores dificultades (35,9%, 28,7% y 26,6%, respectivamente). Los problemas de pago en otros rubros son menos frecuentes, pero se concentran en otros segmentos de la estructura social producto de las diferencias en los tipos de consumo: así, las dificultades para pagar servicios médicos privados están más extendidas entre los profesionales (7,9% vs. 4,3% en el promedio de hogares), mientras que los problemas para abonar la cuota de colegios privados se concentran sobre todo en la clase trabajadora formal y en las capas inferiores de la clase intermedia (5,9% y 4,6%, respectivamente, vs. 3,7% para el promedio).

Además de la restricción en los gastos, el 40,1% de los hogares recurrió al uso de ahorros y la toma de deuda para afrontar la caída en sus ingresos: un porcentaje muy elevado y, nuevamente, similar al registrado durante la pandemia (46,0%) (cuadro 6). Esta práctica es más frecuente entre los hogares de clase trabajadora precarizada (47,7%) y, sobre todo, entre los desocupados (86,6%). Sin embargo, es destacable que la utilización de ahorros y el endeudamiento frente a la actual crisis permea todas las posiciones trabajadoras e intermedias, y alcanza incluso al 27,8% de los profesionales. Sin embargo, hay características distintivas de acuerdo con la clase y el estrato, siguiendo pautas que repiten lo observado en otros contextos (Gutiérrez, Mansilla y Assusa, 2022). El acceso a créditos informales, por medio de prestamistas personales o el endeudamiento en el medio familiar, es más frecuente entre los hogares de la clase trabajadora, en especial la precarizada, mientras que entre los hogares en posiciones intermedias es más frecuente el uso de ahorros y de préstamos por mecanismos formales.

Cuadro 5. Porcentaje de hogares en los que adultos y niños dejaron de comer en el desayuno, almuerzo o cena por falta de recursos, y que dejaron de pagar o refinanciaron gastos esenciales por posición de clase

	Comieron menos o dejaron de comer por falta de recursos		Dejaron de pagar o refinanciaron gastos
	Adultos	Niños	
Posiciones intermedias	9,4	6,8	29,5
<i>Estrato superior</i>	<i>4,2</i>	<i>4,7</i>	<i>22,6</i>
Pequeños empleadores y cuentapropistas profesionales	6,0	0,0	11,6
Asalariados profesionales	3,1	7,8	29,9
<i>Estrato inferior</i>	<i>10,7</i>	<i>7,3</i>	<i>31,2</i>
Jefes intermedios y asalariados de calificación técnica	9,5	7,0	29,5
Pequeños empleadores y cuentapropistas de calificación técnica u operativa con capital	11,7	7,6	32,6
Posiciones de clase trabajadora	22,4	14,4	45,8
<i>Estrato asalariado regulado</i>	<i>13,2</i>	<i>7,2</i>	<i>38,2</i>
Asalariados formales de baja calificación, administrativos y servicios sociales	8,7	3,0	39,4
Asalariados formales de baja calificación, producción y circulación	15,0	8,8	37,7
<i>Estratos precarizados y autónomos</i>	<i>32,8</i>	<i>22,6</i>	<i>54,4</i>
Asalariados no formales de baja calificación	33,7	22,8	64,4
Cuentapropistas de calificación operativa sin capital	15,7	8,5	37,7
Trabajadoras en casas particulares	39,5	33,6	55,4
Cuentapropistas no calificados y en actividades tipo changas	53	34,1	57,8
Planes empleo	13,7	13,7	24,7
Desocupados	31,3	22,8	65,4
Inactivos	19,5	8,8	32,6
Total	17,3	10,6	37,4

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Cuadro 6. Porcentaje de hogares que debieron recurrir a ayuda económica o usar ahorros propios por posición de clase

	% hogares que debió recurrir a ayuda económica extra de...				% total que recurrió a ayuda económica/ uso ahorros
	Bancos	Prestamistas	Amigos	Familiares	
Posiciones intermedias	3,6	3,2	6,2	13,4	30,5
Estrato superior	4,8	1,1	2,7	6,3	20,6
Pequeños empleadores y cuentapropistas profesionales	5,9	1,7	3,2	3,6	12
Asalariados profesionales	4,0	0,7	2,4	8,1	26,3
Estrato inferior	3,3	3,7	7,0	15,2	32,9
Jefes intermedios y asalariados de calificación técnica	2,6	4,1	9,2	17,0	34,7
Pequeño empleadores y cuentapropistas de calificación técnica u operativa con capital	3,8	3,4	5,3	13,7	31,3
Posiciones de clase trabajadora	3,2	6,2	11,9	19,5	27,4
Estrato asalariado regulado	2,9	2	6,0	13,0	22,6
Asalariados formales baja calificación, administrativos y servicios sociales	3,7	2,1	4,4	10,2	20,7
Asalariados formales de baja calificación, producción y circulación	2,5	2,0	6,7	14,1	23,3
Estratos precarizados y autónomos	3,5	10,8	18,5	26,9	32,8
Asalariados no formales de baja calificación	6,0	13,7	17,3	36,7	37,3
Cuentapropistas de calificación operativa sin capital	1,2	7,1	7,3	11,4	14,9
Trabajadoras en casas particulares	2,0	17	28,9	29,2	38,8
Cuentapropistas no calificados y en actividades tipo changas	2,0	2,9	28,5	25,1	40,3
Planes empleo	11	0,0	9,9	23,6	89,0
Desocupados	3,8	28,6	31,9	53,4	47,8
Inactivos	4,8	3,4	4,8	23,4	27,8
Total	3,6	4,8	8,6	18,5	28,6
					40,1

Fuente: elaboración propia según ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

Conclusiones

En este trabajo analizamos los cambios en la estructura social, el trabajo y el bienestar desde una perspectiva de mediano plazo (2016-2024), y propusimos una periodización que profundiza en la caracterización de los distintos momentos y busca aportar a la interpretación del proceso en su conjunto.

Repusimos, en primer lugar, evidencia empírica que describe una doble crisis en la estructura social, en la prepandemia (2016-2019) y la pandemia (2000), y avanza en el análisis de indicadores centrales de la pospandemia.

Sobre la pospandemia, mostramos que el crecimiento acelerado del empleo que se registra entre 2020 y 2023, y hace pie fundamentalmente en la industria y la construcción, desanda la contracción de la doble crisis anterior y recompone la significación relativa de clases y segmentos, pero con un fortalecimiento relativo del asalariado regulado. En el marco de la progresiva aceleración inflacionaria que redundaba en una distribución regresiva del ingreso, se asiste a una mayor presión sobre el mercado de trabajo, pero que no se expresa en un robustecimiento del segmento abiertamente excedente: por el contrario, el trienio se destaca por la caída de la tasa de desocupación que perfora el piso de las últimas décadas y el crecimiento en términos absolutos tanto del asalariado regulado como de formas del asalariado no regulado y del segmento autónomo de la clase trabajadora. Enfatizamos entonces que, sin desmedro de las limitaciones estructurales en cuanto a la absorción de fuerza de trabajo —que son de larga data— y de la contracción productiva del último semestre de 2023, el rasgo clave de la coyuntura (y en particular de la coyuntura electoral) no fue la crisis del empleo, sino el hecho de que su recuperación relativa durante la pospandemia se articuló con un proceso de distribución fuertemente regresiva del ingreso.

Entendemos que los cambios en el mundo del trabajo y la distribución del ingreso de la pospandemia evidencian la disputa abierta por la captación del excedente y la incapacidad de la alianza gobernante para imprimir una direccionalidad propia al proceso (en un contexto ciertamente condicionado por la restricción externa, agravada por el endeudamiento contraído durante el gobierno de Cambiemos). Estas dimensiones, y en particular el contexto fuertemente inflacionario y el creciente deterioro de los ingresos, contribuyen de manera relevante, en nuestra interpretación, a comprender el arribo de una derecha radical en la Argentina.

El cambio en la gestión de gobierno en diciembre de 2023 supone la resolución regresiva de la disputa abierta en el período anterior, con un punto de inflexión en términos de la intervención económica y social del Estado. La megadevaluación de diciembre, que es un indicador saliente de esta orientación,

profundizó la contracción de la actividad económica, sobre todo de sectores productivos como la industria y la construcción. En un contexto de aceleración de la inflación, se mantiene la presión sobre el mercado de trabajo pero, a diferencia del período anterior, esto impacta en la estructura socioocupacional en términos del crecimiento de los desocupados recientes. En paralelo a la contracción del empleo se ha producido un deterioro de los ingresos reales de los ocupados, con excepción de los empresarios y directivos, así como un aumento de las brechas de los ingresos ocupacionales de empresarios y posiciones intermedias respecto de la clase trabajadora.

Las tendencias regresivas en los ingresos laborales han impactado en forma directa sobre el bienestar de numerosos hogares de clase trabajadora y de posiciones intermedias. El aumento conjunto de la tasa de actividad y de la desocupación y subocupación sugiere que la salida de más miembros del hogar al mercado laboral no logra revertir el deterioro en los ingresos. En este marco, se destaca la ausencia de políticas públicas destinadas a compensar la masiva pérdida de ingresos.

La magnitud del impacto de la crisis sobre los hogares es tal que el porcentaje que en el actual contexto expresa tener dificultades para afrontar sus gastos cotidianos es semejante al registrado durante la crisis excepcional de la pandemia. Frente a la caída de sus ingresos, los hogares han recurrido a estrategias como el uso de ahorros propios o el endeudamiento, pero esto no parece haber sido suficiente: son muchos los que han debido restringir gastos, incluso poniendo en riesgo necesidades básicas tan esenciales como la alimentación de los niños. Los hogares más afectados son aquellos ubicados en las posiciones de clase más relegadas, por lo que la crisis actual actúa reforzando las desigualdades sociales preexistentes.

En suma, las evidencias disponibles hasta el momento son claras. Aunque reciente, el nuevo rumbo asumido por el país tras el arribo de la derecha radical al gobierno, en diciembre de 2023, muestra como cambios inmediatos una incipiente modificación del perfil de la estructura económica, con efectos negativos sobre las actividades productivas como la industria y la construcción, y una intensa redistribución regresiva de los ingresos. Estos primeros resultados nos permiten conjeturar que, de mantenerse la nueva orientación económica y social del Estado, se tenderá a una acentuación de la polarización de la estructura de clases, tanto en términos de erosionar el núcleo de la clase trabajadora formal como respecto del incremento de la desigualdad de ingresos.

Bibliografía

- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Benza, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). “Estructura de clases de Argentina (2015-2021). Efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura social de la Argentina en tiempos de pandemia. Efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa* (Tomo I). Buenos Aires: IIGG-UBA, Agencia I+D+i, Imago Mundi.
- Carchedi, G. (1977). *On the economic identification of Social Classes*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- Cassini, L.; García Zanotti, G. y Schorr, M. (2019). “El poder económico durante el gobierno de Cambiemos”. *Voces en el Fénix*, vol. 76.
- CIFRA-CTA (2024). *Informe sobre la evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil*. Julio, 2024.
- Dalle, P. (comp.) (2022). *Estructura social de la Argentina en tiempos de pandemia. Efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa* (Tomo I). Buenos Aires: IIGG-UBA, Agencia I+D+i, Imago Mundi.
- Danani, C. y Hintze, S. (coords.) (2022). *Protecciones y desprotecciones (IV). Disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021*. Los Polvorines: UNGS.
- Gramsci, A. (1984). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2024 a) Informes técnicos. Vol. 8, nº 139. Informe de avance del nivel de actividad. Primer trimestre de 2024.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2024 b) Informes técnicos. Vol. 8, nº 210. Informe de avance del nivel de actividad. Segundo trimestre de 2024
- Maceira, V. (2021). “Cambios en la estructura socioocupacional en la Argentina en el período 2016-2020. Entre la restauración neoconservadora y la crisis sociosanitaria”. *Revista Realidad Económica*, vol. 51, nº 344.
- (2023). “Doble crisis y reactivación económica en la Argentina (2016-2022). Transiciones socioocupacionales y diferenciación social de las y los

- trabajadores". *Lavboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, vol.33, n° 1, pp. 37-62.
- Nun, J. (1969). "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal". *Revista Latinoamericana de Sociología*, n° 2.
- (1987). "Vaivenes de un régimen social de acumulación en decadencia". En Nun, J. y Portantiero, J. C., *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur editores.
- (1999). "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal". *Desarrollo Económico*, vol. 38, n° 152, pp. 985-1004.
- Nun, J.; Murmis, M. y Marín, J. C. (1968). *La marginalidad en América Latina. Informe preliminar*. Documento de Trabajo. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella, Centro de Investigaciones Sociales.
- Torrado, S. (1992). *Estructura social de la Argentina: 1945-83*. Buenos Aires: De la Flor.
- Wright, E. O. (1994). *Clases*. Madrid: Siglo XXI.
- (2018). *Comprender las clases sociales*. Madrid: Akal.

Reconfiguraciones del empleo industrial en las regiones argentinas (2016-2023)

*María Albina Pol, Valentina Ledda y Lourdes Belén Paz**

Introducción

La industria tiene un papel decisivo en la creación de empleo formal y de puestos de trabajo con mayores niveles de calificación y de remuneraciones, lo que genera un impacto positivo en la distribución del ingreso (Ortiz y Schorr, 2009; Dalle y Stiberman, 2017). Por ello, un aspecto clave en el análisis de las desigualdades laborales consiste en conocer los cambios en la estructura ocupacional industrial en función de los procesos político-económicos que han condicionado el desempeño de la actividad en el período reciente.

La recuperación de la economía argentina en la etapa posterior a la pandemia estuvo marcada por la dinámica industrial que traccionó tanto la expansión del producto como del empleo. En 2021, mientras el producto bruto interno (PBI) crecía a una tasa del 10,4%, el producto industrial lo hacía al 15,7%. Por su parte, el empleo formal total se incrementó 1,5% anual y el industrial 3,4%.

* *M. A. Pol:* Instituto de Trabajo y Producción, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO).

V. Ledda: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Instituto de Trabajo y Producción, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO).

L. B. Paz: Instituto de Trabajo y Producción, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO).

Sin embargo, la expansión del sector no se tradujo en un cambio estructural del perfil industrial del país en relación con el período anterior (Cantamutto y Schorr, 2021). El complejo manufacturero tampoco logró integrar plenamente a los trabajadores expulsados como consecuencia de las crisis precedentes. Ese comportamiento tuvo un marcado carácter espacial asociado a las heterogéneas estructuras productivas que existen en el interior del país.

El objetivo de este capítulo es analizar la evolución del empleo industrial en las regiones argentinas entre 2016 y 2023, a fin de identificar el impacto que los ciclos político-económicos neoliberales (2016-2019) y neodesarrollistas (2020-2023)¹ tuvieron en los perfiles de especialización industrial y en las características ocupacionales y los ingresos de los ocupados industriales.

El enfoque asumido postula que los países periféricos de América Latina como la Argentina presentan un modelo productivo heterogéneo (Pinto, 1970; Prebisch, 1949) que se imbrica con factores territoriales para generar una estructura espacialmente desequilibrada (Bárcena y Prado, 2016). De acuerdo con Rofman y Marqués (1988), en el sistema espacial nacional se repiten las mismas relaciones de subordinación que se plantean entre naciones dentro del sistema internacional. Estas disparidades se manifiestan en la configuración de áreas centrales y periféricas (Bárcena y Prado, 2016; CEPAL, 2016; Pinto, 1970; Prebisch, 1976) que presentan diferencias en sus mercados de trabajo, inserciones ocupacionales y remuneraciones laborales (Abeles y Villafañe, 2022; Bárcena y Prado, 2016; Jiménez, 2010).

Desde esa perspectiva, en estudios previos analizamos el impacto que la crisis de la pandemia tuvo en los perfiles de especialización del empleo formal (Pol, Paz y Galetto, 2022) y en las estructuras económico-ocupacionales y su efecto de precarización en las regiones argentinas (Pol, Ledda y Bagini, 2022). Los resultados muestran que no hubo cambios significativos en las especializaciones regionales, aunque entre 2020 y 2021 se observó cierta recuperación de la diversificación del empleo en las áreas periféricas y un retroceso de la reprimarización por el avance de la industria, es decir, un comportamiento opuesto a lo ocurrido en 2015-2019. Sin embargo, el desempeño expansivo del sector industrial, tanto en la etapa de crisis como en los inicios de la recuperación, se produjo en un contexto de generalizado deterioro del mercado de trabajo del que las inserciones manufactureras no estuvieron exentas.

A partir de ello planteamos como supuesto que, durante la etapa neodesarrollista (2020-2023), la recuperación pospandemia se manifestó en un

¹ Se sigue la denominación utilizada por Cantamutto y Schorr (2021) para estos períodos.

incremento del empleo industrial registrado en todas las regiones del país, pero sin impulsar cambios estructurales en los perfiles de especialización industrial. Ese comportamiento reforzó ciertas tendencias de la fase neoliberal (2016-2019): la concentración del empleo manufacturero en regiones centrales con un sector industrial ligado al procesamiento de recursos básicos y el deterioro de las ocupaciones y los ingresos de los trabajadores industriales, especialmente en regiones periféricas con menor diversificación productiva en actividades de baja intensidad tecnológica.

Para el abordaje analítico se aplicó un diseño cuantitativo descriptivo centrado en la comparación de indicadores a nivel nacional y regional² del período 2016-2023.³ El estudio de los perfiles industriales se basó en los datos de asalariados registrados del sector privado que provee el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.⁴ Por su parte, el análisis de las variables ocupacionales y de los ingresos de los trabajadores industriales se realizó a partir de microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC.⁵

El capítulo se organiza en cuatro apartados. En el primero se describe el desempeño de la producción y el empleo industrial en la Argentina entre 2016 y 2023. En el segundo, se examina la evolución de la estructura industrial regional, en términos de empleo registrado total y según las principales ramas (perfiles de especialización). En el tercero, se analizan los cambios en las características

² Se utilizó la regionalización que propone el INDEC: 1) Gran Buenos Aires (GBA); 2) Pampeana; 3) Noroeste; 4) Nordeste; 5) Cuyo; y 6) Patagonia. Vale aclarar que, si bien la referencia a las grandes regiones supone un nivel de agregación muy elevado que aglutina importantes heterogeneidades, de acuerdo con los objetivos planteados se pretende una aproximación a las disparidades espaciales haciendo foco en el impacto de las dinámicas propias de cada ciclo.

³ En este estudio, para evaluar los procesos en cada una de las fases político-económicas se utilizaron datos de 2016-2019 para la etapa neoliberal y de 2020-2023 para analizar la fase neodesarrollista. No obstante, es importante aclarar que la gestión de Cambiemos comenzó en diciembre de 2015 y la del gobierno del Frente de Todos en diciembre de 2019. Para realizar las comparaciones entre períodos se seleccionaron los años ventana 2016-2019-2023.

⁴ Para la caracterización nacional se utilizó la serie anual y para la regional los datos provinciales de periodicidad trimestral con desagregación por rama hasta dos dígitos (CIU rev. 3), los cuales fueron regionalizados y anualizados.

⁵ Se realizaron promedios anuales para poder trabajar a nivel desagregado regional las variables de interés. Para identificar a los trabajadores de la industria se utilizó la rama de actividad económica a dos dígitos (CAES-Mercosur 1.0). Por último, se deflactaron los ingresos de la ocupación principal a 2023 (promedio anual) para garantizar la comparabilidad del ingreso real.

ocupacionales y en los ingresos de los trabajadores industriales en las regiones del país. Por último, se exponen las principales conclusiones del estudio.

Los resultados obtenidos muestran el efecto regresivo de ambos ciclos económico-políticos entre 2016 y 2023 sobre el empleo industrial y las desigualdades regionales en la Argentina. Las áreas centrales (GBA y Pampeana) concentran la mayor parte del empleo industrial formal, con estructuras productivas más diversificadas y puestos mejor remunerados, mientras que las áreas periféricas, como Noroeste y Noreste, presentan alta informalidad y menor diversificación. Durante la fase neoliberal (2016-2019), el empleo industrial registrado disminuyó en todas las regiones y como consecuencia, la región Pampeana aumentó su participación en el total del empleo registrado del sector. A su vez, hubo un crecimiento de trabajadores por cuenta propia y de asalariados no registrados en la industria. En el ciclo neodesarrollista (2020-2023), aunque el empleo industrial se expandió, no se logró revertir el deterioro de los ingresos laborales del período anterior ni la primacía de las regiones centrales. En resumen, no se evidenciaron cambios significativos en la diversificación industrial regional y la concentración del empleo en las áreas centrales persistió, lo que profundiza las desigualdades regionales. Las áreas periféricas continuaron con menores ingresos y mayor informalidad. Si bien la caída de las remuneraciones afectó también la Patagonia, la región siguió registrando los ingresos industriales más altos del país.

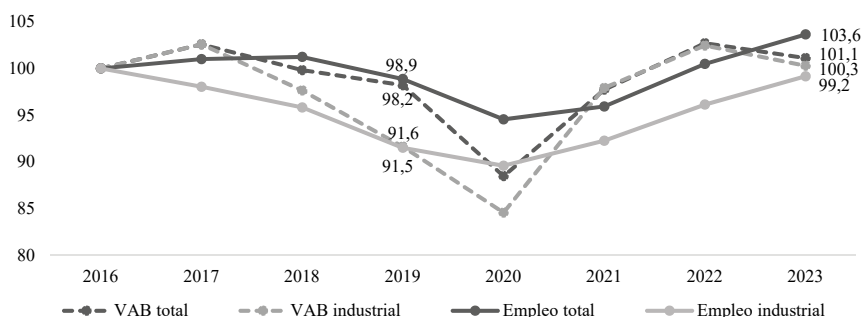
Desempeño de la industria argentina en los subperíodos 2016-2019 y 2020-2023

Luego de la crisis de la convertibilidad, la economía argentina experimentó un acelerado crecimiento que se prolongó desde fines de 2002 hasta 2011, solo interrumpido en 2009 por el moderado impacto de la crisis internacional. La industria manufacturera fue uno de los principales motores de ese crecimiento (Marshall y Perelman, 2013). Sin embargo, a partir de 2012, se inició una etapa de estancamiento debido en buena medida al resurgimiento de la restricción externa (Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2016). Si bien la producción industrial argentina empezó a caer, el empleo, el salario real y la cantidad de firmas se mantuvieron relativamente estables en los cuatro años que precedieron al gobierno de Cambiemos (Manzanelli y Amoretti, 2023).

La asunción de Mauricio Macri en diciembre de 2015 significó la entrada a una nueva fase neoliberal que se propuso como estrategia la apertura gradual y

la reconversión productiva hacia la exportación de recursos naturales. Con este objetivo, se instrumentó una liberalización del comercio exterior, del mercado cambiario y de los flujos de capitales (Cantamutto y Constatino, 2020). El inédito proceso de endeudamiento externo y el escenario de fuerte inestabilidad que se desarrolló en 2018 provocaron una abrupta devaluación de la moneda, que aceleró la inflación e impulsó una caída de la actividad económica. La crisis fue especialmente acuciante en la industria: entre 2016 y 2019 el PBI acumuló una retracción del 1,8%, variación que se ubicó en torno al -10% en el caso del producto industrial (gráfico 1).

Gráfico 1. Evolución del valor agregado bruto (VAB)* y de los asalariados registrados del sector privado. Total de industria manufacturera. Total país. Índice base 2016=100. Años 2016-2023



Fuente: elaboración propia según datos del INDEC y OEDE-STeSS.

*Valor agregado bruto en millones de pesos constantes del año 2004.

Este deterioro estuvo acompañado por una brusca y sistemática disminución de empleos industriales (García Zanotti, Schorr y Cassini, 2021): el número de puestos formales del sector se redujo 8,5% entre 2016 y 2019 (cerca de 110.000 empleos), muy por encima de la reducción registrada en el conjunto de asalariados formales (-1,1%). Como resultado, en 2019 la industria nacional redujo su participación tanto en el producto como en el empleo asalariado formal. En el primer caso la incidencia pasó del 20,1% al 18,7% y en el segundo, del 19,4% al 18,0%.

Si bien el proceso recesivo afectó a todas las ramas de la industria, la caída fue mayor en las actividades más perjudicadas por la contracción de la demanda

interna, el declive de la inversión productiva, el aumento de costos y el desplazamiento de la producción nacional por importaciones (García Zanotti, Schorr y Cassini, 2021): máquinas de oficina, textil e indumentaria, aparatos eléctricos, madera, muebles y derivados del cuero, entre otras.

Esa dinámica derivó en un aumento de la concentración de la producción y el empleo industrial registrado. En 2016, cuatro actividades⁶ aglutinaban el 52,5% del producto industrial, mientras que en 2019 esa ponderación se ubicó en el 55,3%. Las mismas ramas, junto con la fabricación de maquinaria y equipos, concentraban el 58% del empleo industrial formal en 2016 y el 61% en 2019. La industria alimenticia explica la mayor parte de esos incrementos.

La crisis se expresó además en una creciente degradación de la situación de los trabajadores del sector industrial durante la etapa neoliberal (García Zanotti, Schorr y Cassini, 2021; Balza, 2021).

El cambio de gestión a fines de 2019 inició un nuevo ciclo compatible con el programa “neodesarrollista” puesto en práctica entre 2003 y 2015 (Cantamutto y Schorr, 2021): intervención activa del Estado, impulso al mercado interno, a la producción y, en especial, a la industria. Durante los primeros meses del gobierno del Frente de Todos, se desplegaron políticas de apoyo a las pymes, se fortalecieron los controles cambiarios, se elevaron los costos de operar en moneda extranjera, se mejoraron las políticas de precios y se redujeron las tasas de interés (Schteingart y Tavošnanska, 2021). Este impulso inicial tuvo corto alcance por el efecto de una nueva crisis generada por la irrupción del COVID-19. Como consecuencia, en 2020 el PBI se contrajo un 9,9%.

Tras la etapa más álgida de la pandemia, la economía argentina inició un peculiar proceso de recuperación combinado con altos niveles de endeudamiento heredados del gobierno anterior y una aceleración inflacionaria (Cantamutto y Schorr, 2021; Manzanelli y Garriga, 2023). En ese contexto, la expansión del PBI fue del 10,4% en 2021 y del 4,5% al año siguiente. Sin embargo, en 2023 se contrajo 1,6% y la inflación continuó en alza.⁷

La evolución de la industria fue similar a la del conjunto de la economía, pero con un comportamiento más medido en la fase descendente y más acentuado en la recuperación. En efecto, la crisis del COVID-19 tuvo un impacto particular en el sector ya que, a diferencia de la mayoría de las crisis de las últimas décadas —cuando la industria cayó más que el PBI—, en 2020 el

⁶ Industria alimenticia y, en muy menor medida, elaboración de sustancias y productos químicos, metálica básica y automotriz.

⁷ Según datos del INDEC, entre enero y noviembre la variación acumulada fue del 148,2%.

producto manufacturero se contrajo menos que el resto de las actividades. A partir de mayo de ese año la industria mostró una recuperación rápida, que hizo que en el último bimestre se ubicara en niveles superiores a los de prepandemia (Schteingart y Tivosnanska, 2021). En ese contexto, cerró 2020 con una caída del 7,7% (2,2 pp. por debajo del producto total) y logró un repunte del 15,7% en 2021 (5,3 pp. más que el total) (gráfico 1).

Algunos de los factores que incidieron en el mayor dinamismo industrial fueron el fortalecimiento de la demanda externa, la política de incentivos a la producción de hidrocarburos no convencionales, el redireccionamiento de la demanda de importaciones a productos locales y el repunte de la inversión (CEPAL, 2023). En 2022, el crecimiento industrial se aminoró al 4,6% y en 2023 el escenario recesivo con elevada inflación y endeudamiento externo generó una retracción algo mayor al total de la economía (-2,1%).

El empleo industrial acompañó los vaivenes del sector a lo largo del período. Las políticas orientadas al conjunto de asalariados y, en especial, a las empresas para el sostenimiento de los puestos de trabajo durante la pandemia permitieron al complejo manufacturero imponer cierta resistencia a la generalizada contracción del empleo. De esta manera, el número de asalariados industriales se retrajo un 2,1% en 2020 frente al 4,4% del empleo registrado total. Asimismo, las medidas implementadas en la etapa de recuperación impulsaron el rápido crecimiento de los ocupados formales en la industria que registraron un incremento del 10,7% entre 2021 y 2023 (vs. 9,6% del total). Al final del período casi la totalidad de ramas industriales arrojó una suba del empleo formal y se ubicó en valores superiores a los de 2019. Entre ese año y 2023 se crearon alrededor de 100.000 empleos industriales registrados, un cuarto de los cuales corresponde al complejo alimenticio.

A pesar del impulso expansivo, durante el ciclo neodesarrollista, la producción y el empleo industrial mantuvieron su especialización en las mismas ramas que en la etapa anterior y con una distribución similar. En ambos casos la elaboración de alimentos sostuvo una incidencia cercana al 30%.

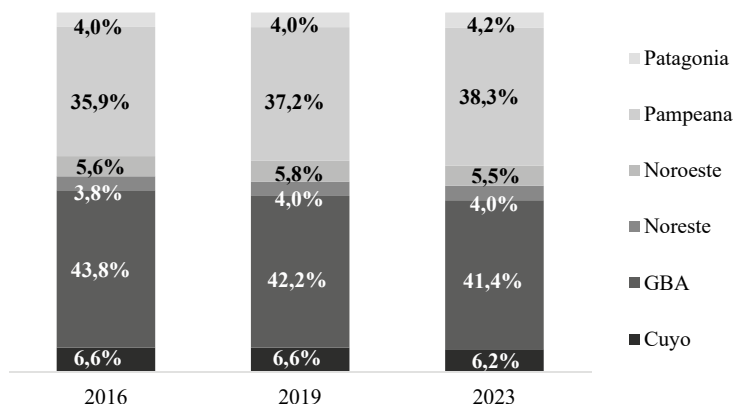
En ese contexto, numerosos antecedentes señalan la profundización de las desigualdades laborales que acompañó la fase de recuperación pospandemia (Di Pasquale, Gallo y Capuano, 2022; Pol, Ledda y Bagini, 2022; Salvia, Ledda, y Bonelli, 2024, entre otros). El empleo industrial también sufrió los impactos de esa dinámica, como se muestra a continuación.

Evolución de los perfiles de especialización industrial de las regiones

Un primer aspecto que expresa el desequilibrio espacial de la estructura productiva argentina es la alta concentración de las actividades industriales en las regiones GBA y Pampeana que generan en torno al 80% del producto y del empleo registrado industrial. Las demás regiones alcanzan ponderaciones muy inferiores (gráfico 2).

Si bien en las dos fases del período 2016-2023 las variaciones en el número de asalariados industriales fueron en todas las regiones de igual sentido que en el agregado nacional (caída en 2016-2019 e incremento en 2020-2023), las magnitudes fueron diferentes. Durante la primera etapa la dinámica recesiva tuvo mayor impacto en GBA y Cuyo, que perdieron el 11,8% y el 8,4% de los empleos manufactureros registrados. La región Pampeana experimentó la menor caída (-5,3%) y el resto tuvo retrocesos cercanos al 6%. Como consecuencia, en 2019 disminuyó la incidencia de GBA en el total del empleo industrial y aumentó la participación de la región Pampeana. En la segunda fase, las regiones que experimentaron los mayores incrementos fueron Patagonia (13,8%), Pampeana (12,0%) y Noreste (9,9%), mientras que Cuyo tuvo el menor crecimiento relativo (1,6%). En términos de participación en el total de asalariados manufactureros, GBA continuó perdiendo peso, Cuyo y Noroeste también disminuyeron y la región Pampeana volvió a incrementar su incidencia.

Gráfico 2. Participación relativa de las regiones en el empleo industrial registrado. Argentina. Años 2016, 2019 y 2023



Fuente: elaboración propia según OEDE-STEySS.

Como balance, entre 2016 y 2023 tres regiones tuvieron un saldo negativo en el nivel de empleo industrial formal: Cuyo (-6,9%), GBA (-5,9%) y Noroeste (-1%). Las otras tres regiones lograron recuperar los puestos perdidos en las crisis previas y cerrar el período con una expansión en el número de trabajadores formales: en Pampeana y Patagonia el incremento fue cercano al 6% y en Noreste, del 3,6%.

Esos cambios se manifestaron también en el grado de participación de la industria en el empleo formal de cada región. En 2016, la proporción de ocupados industriales oscilaba entre el 21,6% en la región Pampeana y el 11,7% en Patagonia. Para 2019, dada la pérdida relativamente mayor de ocupaciones industriales, el empleo del sector había disminuido su incidencia en todas las regiones. En 2023 recobró participación en la mayoría de las regiones, con la excepción de Cuyo y Noreste donde siguió perdiendo peso. No obstante, solo en la región Pampeana esta recuperación fue superior a la caída del período anterior. De esta manera, entre 2016 y 2023, el empleo industrial disminuyó su participación en cinco regiones, y las mayores caídas fueron en Cuyo, Noroeste y GBA.

Ese desempeño responde al comportamiento de las ramas que conforman mayormente el sector en cada región y que caracterizan su perfil industrial.⁸ La actividad alimenticia es la que mayor participación tiene en el empleo industrial formal de todas las regiones, aunque en niveles diferentes, la incidencia varía entre el 60% en el Noroeste y el 20% en GBA. La cantidad de ramas que, junto con alimentos, concentra alrededor del 70% del empleo formal industrial también difiere entre regiones en función del grado de diversificación de cada estructura.

En el Noroeste, a la industria alimenticia se suman los productos textiles; en el Noreste productos textiles y madera; en Cuyo los minerales no metálicos, otros productos de metales y productos químicos; en Patagonia maquinaria y equipos, otros productos de metal y radio y televisión; en Pampeana se agregan cuatro ramas (automotores, maquinaria y equipo, otros productos de metal y productos químicos); y en GBA se suman automotores, confecciones, maquinaria y equipo, otros productos de metal, caucho y plástico, productos químicos y productos textiles. El análisis entre puntas (2016 y 2023) muestra un aumento en la concentración del empleo industrial en estas actividades en todas las regiones, excepto en Cuyo y Noroeste, donde la distribución de los puestos de trabajo entre las distintas ramas se mantuvo estable.

Para el análisis de los perfiles industriales se calcularon los coeficientes de especialización. Esta medida expresa la relación entre la participación de una rama en la región y su participación a nivel nacional. De este modo, se identifican las actividades industriales en las que está especializada cada región (aquellas que tienen un coeficiente mayor de uno) (tabla 1).

En línea con otros estudios sobre especialización productiva (Jaramillo, Calá y Belmartino, 2017; Keogan, Calá, Belmartino, 2020; Pol, Paz y Galetto, 2022), las áreas centrales (GBA y Pampeana) presentan una estructura industrial más diversificada, asociada a ramas de relativa mayor intensidad tecnológica. En las demás regiones el empleo se concentra en un número más reducido de actividades de menor nivel tecnológico y mayormente asociadas a la explotación de los recursos naturales.

⁸ Para la caracterización del perfil industrial se analizaron las principales ramas del sector en las que se concentra el empleo industrial regional. Solo se consideraron aquellas con participación superior al 5%.

Tabla 1. Perfil de especialización industrial por región. Argentina. Años 2016, 2019 y 2023

Regiones y ramas con coef. de espec. >1	Coefic. espec.			Part% empl. ind.			Var % cant. de asal. reg.			Intensidad tecnológica (I)
	2016	2019	2023	2016	2019	2023	2019/16	2023/19	2023/16	
Cuyo										
Alimentos	1,8	1,7	1,6	53,8	55,7	52,7	-5,2%	-3,9%	-8,8%	Baja
Otros minerales no metálicos	1,8	1,7	1,8	6,8	6,6	7,0	-11,2%	8,0%	-4,1%	
GBA										
Productos textiles	1,3	1,4	1,4	6,9	6,6	6,8	-15,7%	10,5%	-6,9%	Baja
Confecciones	1,6	1,7	1,6	6,2	5,3	5,0	-24,8%	1,9%	-23,4%	
Automotores	1,0	1,0	1,0	6,2	6,1	6,1	-13,8%	8,1%	-6,9%	Media
Otros productos de metal	1,2	1,1	1,1	8,5	8,8	8,4	-9,6%	2,5%	-7,4%	
Productos de caucho y plástico	1,4	1,5	1,5	7,8	7,8	8,0	-12,4%	10,7%	-3,0%	Intensiva
Productos químicos	1,3	1,4	1,4	11,5	12,4	12,6	-5,5%	9,0%	2,9%	
Noreste (2)										
Alimentos	1,3	1,3	1,3	38,2	42,9	40,8	5,8%	4,3%	10,4%	Baja
Madera	9,0	9,1	9,4	20,2	20,3	20,9	-5,4%	13,4%	7,3%	
Productos textiles	2,0	1,9	1,9	10,9	9,1	9,4	-21,4%	13,6%	-10,7%	
Noroeste										
Alimentos	1,9	1,9	1,8	58,1	62,9	57,7	2,2%	-3,7%	-1,6%	Baja
Productos textiles	1,8	1,5	1,9	9,7	7,3	9,2	-28,9%	33,3%	-5,2%	
Pampeana										
Alimentos	1,2	1,1	1,1	36,1	37,4	36,9	-1,8%	10,4%	8,4%	Baja
Automotores	1,4	1,4	1,5	8,7	8,6	9,1	-5,5%	18,5%	12,0%	
Maquinaria y equipo	1,3	1,3	1,3	7,2	7,2	8,0	-4,9%	24,2%	18,0%	Media
Otros productos de metal	1,1	1,1	1,1	7,8	8,3	8,5	0,5%	15,8%	16,3%	
Patagonia										
Alimentos	1,2	1,3	1,3	37,5	42,9	41,0	6,4%	8,8%	15,7%	Baja
Maquinaria y equipo	1,5	1,7	1,5	8,3	9,7	9,2	9,1%	7,4%	17,1%	Media
Radio y televisión	16,4	15,8	16,6	16,8	12,1	15,7	-32,9%	47,4%	-1,1%	Intensiva

Fuente: elaboración propia según OEDE-STeYSS.

(1) Clasificación según Keogan, Calá y Belmartino (2020): a) Industrias de baja tecnología: sectores muy intensivos en mano de obra, con tecnología sencilla y accesible, dominados por los proveedores; b) Industrias de media tecnología y capital intensivos: sectores manufactureros de escala o de capital intensivos o de proveedores especializados; c) Industria intensiva en conocimiento: industrias basadas en la ciencia o intensivas en ciencia.

(2) En el año 2023 se incorpora como rama especializada “otros minerales no metálicos”, con un coeficiente de 1,44. Pero para los años anteriores esta rama no alcanzaba el 5% de representación en el empleo industrial.

Entre 2016 y 2023 no hubo tendencias de diversificación o concentración en los perfiles de especialización industriales, es decir, ninguna región mostró variaciones en la cantidad ni en el tipo de actividades en las que se especializa. Sin embargo, se observaron cambios en la intensidad de dicha especialización debido a las fluctuaciones del empleo formal en las distintas ramas a nivel regional y nacional.⁹ En este sentido, se destacan la región Pampeana, con un incremento en la especialización en industrias con intensidad tecnológica media, y las regiones Cuyo y Noroeste, con una disminución de la especialización en la industria alimenticia producto de la destrucción de empleos formales en esa actividad en 2019-2023.

Estos comportamientos refuerzan el supuesto de que el proceso industrializador que tuvo lugar en el ciclo neodesarrollista no reconfiguró las matrices industriales regionales hacia una mayor diversificación y complejización tecnológica, sino que cristalizó la estructura previa.

Evolución de las características y de los ingresos de los ocupados industriales

Las dinámicas señaladas en los apartados precedentes tuvieron su impacto en las características de las inserciones ocupacionales de los trabajadores industriales, tanto a nivel nacional como regional, lo que puso en cuestionamiento el rol de la industria como propulsora de empleo formal y de mayores remuneraciones.

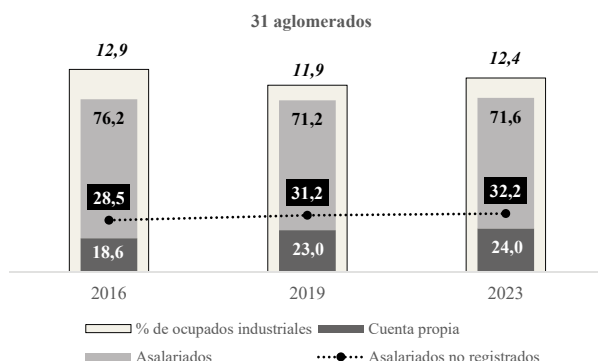
Según datos de la EPH, entre 2016 y 2019 no solo cayó el porcentaje de ocupados en la industria sobre el empleo total (gráfico 3), sino que aumentaron su peso en el conjunto de trabajadores industriales dos categorías que dan cuenta del proceso regresivo: los trabajadores por cuenta propia y los asalariados no registrados. La incidencia del cuentapropismo en el empleo industrial pasó del 18,6% en 2016 al 23,0% en 2019, y el segmento de asalariados no registrados pasó de representar el 28,5% a casi el 31,2% en igual período.

En la segunda etapa (2020-2023), el porcentaje de empleo industrial sobre el total se recuperó, pero sin alcanzar el valor de 2016. Esta mejoría estuvo principalmente traccionada por los trabajadores por cuenta propia. Asimismo, dentro del universo de asalariados, el no registro continuó aumentando. Esto

⁹ Un aumento en el coeficiente de especialización puede ser resultado de la caída en el empleo del resto de las ramas en la región o bien de la disminución del empleo de la misma rama en el resto del país.

confirma que, a pesar de las diferentes fases político-económicas, el empleo industrial sufrió el deterioro de las inserciones laborales.

Gráfico 3. Evolución de las personas ocupadas en la industria sobre el total de ocupados y sus características ocupacionales (cuenta propia, asalariados y asalariados no registrados).^{*} En porcentaje. 31 aglomerados urbanos. Años 2016, 2019 y 2023 (promedios anuales)^{**}



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Notas: ^{*}La proporción de personas asalariadas no registradas (sin descuento jubilatorio) es un indicador proxy de la informalidad laboral.

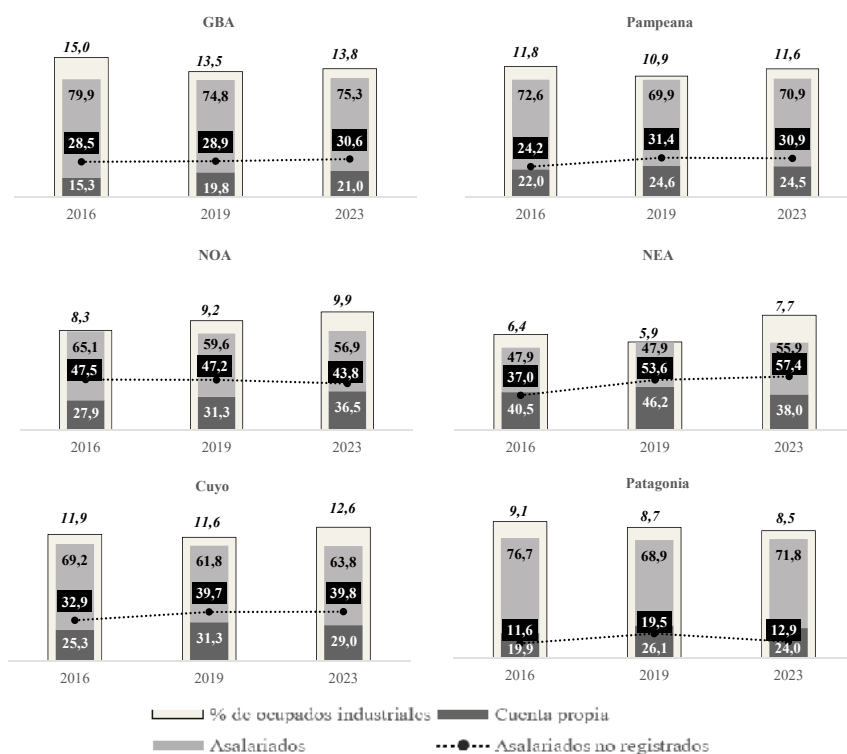
^{**}El promedio anual para el año 2016 incluye el segundo, tercer y cuarto trimestre. No hay datos oficiales publicados para el primer trimestre de dicho año.

A nivel regional (gráfico 4), GBA concentra el mayor porcentaje de ocupados industriales sobre el empleo total, a la vez que tiene una alta tasa de asalarización y una tasa de no registro similar a la del promedio nacional. En las regiones Pampeana y Cuyo, el porcentaje de empleo industrial se acerca a la media del país, aunque en el primer caso hay una mayor tasa de asalariados y en el segundo, el cuentapropismo y el trabajo no registrado tienen mayor incidencia. Las regiones Noroeste, Noreste y Patagonia poseen una menor proporción de ocupados industriales (menos del 10%). Mientras que en las dos primeras regiones se registran valores altos de cuentapropismo y de asalariados no registrados, Patagonia se destaca por tener una elevada tasa de asalarización y niveles muy bajos de no registro.

Los cambios en las ocupaciones industriales muestran un agravamiento del deterioro del empleo industrial, que tuvo mayor intensidad en la etapa

neoliberal. Durante esa fase, en todas las regiones (excepto Noroeste) se redujo el porcentaje de ocupados del sector acompañado con una caída de la tasa de asalarización y un aumento del cuentapropismo. El trabajo no registrado también creció, especialmente en Noreste, Cuyo y Patagonia.

Gráfico 4. Evolución de las personas ocupadas en la industria sobre el total de ocupados y sus características ocupacionales (cuenta propia, asalariados y asalariados no registrados). En porcentaje. Por regiones. Años 2016, 2019 y 2023 (promedios anuales)



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

En la etapa neodesarrollista la proporción de trabajadores industriales sobre el total se incrementó en todas las regiones menos en Patagonia, donde sufrió un leve descenso. Ese crecimiento fue especialmente significativo en el Noreste, y en

el caso de GBA y Pampeana no fue suficiente para alcanzar los valores de 2016. La expansión del empleo industrial estuvo principalmente explicada por el crecimiento de los asalariados, con excepción del Noroeste que registró un relevante aumento del cuentapropismo. En GBA y especialmente en la región Noreste se incrementó el trabajo no registrado, y en las demás regiones tuvo variaciones dispares.

A lo largo del período (2016-2023), en las regiones GBA, Pampeana y Patagonia hubo un descenso del porcentaje de ocupados industriales sobre el total del empleo y un aumento del cuentapropismo y de la tasa de no registro. Cuyo, Noroeste y Noreste, si bien experimentaron un incremento en la proporción del empleo industrial, siguieron presentando valores más elevados de trabajo por cuenta propia y de no registro.

Tabla 2. Relación del ingreso de los ocupados industriales respecto del ingreso del total de las personas ocupadas.* 31 aglomerados y regiones. Años 2016, 2019 y 2023 (promedios anuales)

	2016	2019	2023
31 aglomerados	7,4%	1,9%	-0,1%
GBA	6,8%	1,0%	-1,5%
NOA	-6,2%	-10,8%	-9,7%
NEA	-11,2%	-19,8%	-18,7%
Cuyo	-5,6%	-7,3%	-1,1%
Pampeana	6,9%	9,1%	3,7%
Patagonia	15,8%	-10,8%	-5,0%

Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

*Nota: Ingresos de la ocupación principal deflactados a 2023.

En relación con las remuneraciones, los trabajadores del sector industrial históricamente han presentado retribuciones laborales más altas que el promedio de los ocupados. Esto se verifica en el inicio del período para el total de los 31 aglomerados urbanos: los industriales ganaban un 7,4% más que la media (tabla 2). No obstante, a nivel regional aparecen disparidades importantes: mientras que en Patagonia la brecha de ingresos entre los trabajadores industriales y el promedio era más elevada, en Noreste, Noroeste y Cuyo los ocupados de la industria ganaban menos que el resto de los ocupados. En GBA y Pampeana el valor de la brecha era más cercano al promedio nacional.

Entre 2016-2019 la brecha se redujo, aunque el ingreso industrial se mantuvo por encima del ingreso medio del total de las personas ocupadas. GBA siguió esta

tendencia, pero la distancia entre los ingresos industriales y el resto prosiguió por debajo del promedio nacional. En Noreste, Noroeste y Cuyo se profundizó la diferencia por un deterioro de las remuneraciones industriales. Lo mismo ocurrió en Patagonia, que pasó de ser la región donde los industriales tenían una remuneración más alta, a una donde ese segmento percibía casi el 11% menos que el conjunto de los ocupados. Pampeana, por su parte, se distinguió por ser la región donde el incremento de la brecha favoreció al sector industrial.

En la etapa siguiente (2019-2023), en los 31 aglomerados y en GBA, las remuneraciones de los industriales se depreciaron al punto de ubicarse por debajo de los ingresos del total de los ocupados. En Noroeste, Noreste, Cuyo y Patagonia, los ingresos industriales continuaron siendo inferiores a los del conjunto de personas ocupadas, aunque se achicó la distancia, especialmente en Cuyo y Patagonia. En la región Pampeana, las remuneraciones del sector manufacturero se ubicaron por encima del ingreso del total de ocupados, aunque la distancia se acortó por un deterioro de las remuneraciones industriales.

Las brechas regionales de los ingresos de los ocupados industriales se mantuvieron prácticamente invariables durante todo el período. Patagonia y GBA presentaron ingresos industriales que superan el promedio nacional, mientras que en Noreste, Noroeste y Cuyo las remuneraciones fueron menores, y la región Pampeana presentó el mismo valor que la media nacional.

Tabla 3. Evolución de los ingresos de los ocupados industriales.* 31 aglomerados y regiones. Años 2016, 2019 y 2023 (promedios anuales)

	2016	2019	2023	Var. 19/16	Var. 23/19	Var. 23/16
31 aglomerados	250.663	195.884	168.430	-22,0%	-14,0%	-33,0%
GBA	264.812	206.202	180.030	-22,0%	-13,0%	-32,0%
NOA	163.794	126.418	103.628	-23,0%	-18,0%	-37,0%
NEA	158.336	124.770	101.040	-21,0%	-19,0%	-36,0%
Cuyo	182.218	149.960	133.330	-18,0%	-11,0%	-27,0%
Pampeana	242.436	204.803	170.115	-16,0%	-17,0%	-30,0%
Patagonia	383.462	238.692	228.474	-38,0%	-4,0%	-40,0%

Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

*Nota: ingresos de la ocupación principal deflactados a 2023.

Respecto de la evolución de las remuneraciones industriales (tabla 3), la mayor depreciación se dio durante la fase neoliberal. El deterioro de los ingresos fue generalizado, aunque fueron los ocupados de Patagonia y Noroeste quienes más perdieron. Entre 2019 y 2023 la disminución de las retribuciones laborales continuó. En esta fase, las regiones donde más cayeron los ingresos industriales fueron Noreste, Noreste y Pampeana. En la variación de todo el período, los trabajadores más afectados fueron los de Patagonia, Noreste y Noroeste, aunque la magnitud de la caída en el resto de las regiones también fue significativa. A pesar de este deterioro, los ingresos industriales de Patagonia continuaron siendo los más elevados del país, mientras que los de las regiones Noroeste y Noreste fueron los más bajos.

Consideraciones finales

En este capítulo analizamos el efecto regresivo que las dinámicas de los ciclos económico-políticos del período 2016-2023 tuvieron sobre el empleo industrial de las regiones argentinas.

En primer lugar, se identifican áreas centrales (GBA y Pampeana), donde se concentra la mayor parte de la actividad industrial del país, y áreas periféricas (Cuyo, Noroeste, Noreste y Patagonia), que tienen un menor peso relativo. Las áreas centrales poseen una estructura del empleo industrial formal más diversificada en actividades con mayor intensidad tecnológica. Esto repercute en la configuración del mercado laboral que se caracteriza por una mayor participación de las ocupaciones industriales sobre el total del empleo formal regional, tasas de asalarización relativamente más elevadas, menores niveles de no registro y mayores ingresos laborales en relación con las áreas periféricas (a excepción de la Patagonia).

En segundo lugar, el estudio muestra que durante el ciclo neoliberal (2016-2019) hubo una caída en el nivel de empleo industrial formal y en la participación del sector en el trabajo registrado. Como resultado de esa dinámica, GBA perdió incidencia y la región Pampeana aumentó su peso en el empleo industrial formal del país.

En relación con el conjunto de las ocupaciones manufactureras, en esta etapa hubo una reducción de los trabajadores industriales (a excepción del Noroeste) y un incremento del cuentapropismo y de las tasas de no registro de los asalariados. Consecuentemente, las remuneraciones del sector se redujeron de forma considerable y la región más afectada fue Patagonia (aunque continuó teniendo los ingresos más altos).

En el período neodesarrollista (2020-2023), todas las regiones incrementaron el número de asalariados industriales formales (principalmente Patagonia, Pampeana y Noreste). Dado que dicha expansión tuvo diferentes magnitudes, GBA perdió nuevamente peso, Cuyo y Noroeste también disminuyeron su participación y la región Pampeana volvió a aumentar su incidencia en el total del empleo industrial formal del país. En la mayoría de las regiones creció el porcentaje de asalariados industriales formales, pero solo la región Pampeana logró superar el valor del período anterior.

Paralelamente, aumentó el porcentaje de ocupaciones industriales en el empleo de todas las regiones, a excepción de Patagonia donde cayó levemente. En GBA, Pampeana, Cuyo y Noreste también mejoró la tasa de asalarización, aunque sin retornar a los valores de 2016. En estas regiones la tasa de no registro continuó incrementándose o se mantuvo en niveles más altos que los del período anterior. En Noroeste, el aumento del empleo manufacturero fue impulsado por el cuentapropismo y en Patagonia la leve disminución de las ocupaciones industriales estuvo acompañada por una mejora en las tasas de asalarización y de registro. En cuanto a los ingresos industriales, la caída de las remuneraciones del sector continuó, aunque las regiones más afectadas fueron las del norte del país y Pampeana.

En síntesis, y en línea con la hipótesis de trabajo planteada, la dinámica industrializadora que caracterizó la etapa neodesarrollista no implicó cambios en las tendencias que afectaron al empleo industrial durante la etapa anterior. A pesar de la generalizada expansión de las ocupaciones industriales, entre 2020 y 2023 ninguna de las regiones evidenció transformaciones hacia una mayor diversificación y complejización de su perfil de especialización industrial. Al mismo tiempo, solo la región Pampeana logró alcanzar los niveles de empleo manufacturero previos.

De esta manera, el análisis corrobora una intensificación en la concentración industrial en las regiones centrales que profundizó el desequilibrio espacial que caracteriza la estructura productiva nacional. En el caso de la región Pampeana, la composición y especialización del empleo industrial le permitió ser la menos afectada durante el ciclo 2016-2019 y aprovechar en mayor medida las políticas de incentivo de la etapa 2020-2023.

Además, hubo un agravamiento del deterioro de las ocupaciones y remuneraciones laborales industriales que, aunque fue más significativo en la fase neoliberal, la etapa neodesarrollista no pudo revertir e incluso profundizó la caída de los ingresos. Los trabajadores de las regiones periféricas (Patagonia, Noreste y Noroeste) fueron los más afectados por la pérdida de remuneraciones.

De este modo, se agravó la situación de las regiones del norte argentino que ya tenían las retribuciones más bajas. A pesar del deterioro en Patagonia, los ingresos industriales continuaron siendo los más elevados del país por sus características productivas.

A partir de la evidencia señalada en este capítulo, queda abierto el interrogante para futuras investigaciones acerca de las transformaciones en las estructuras ocupacionales de las regiones argentinas en función de las demandas de calificaciones que impone la incorporación de nuevos modelos organizativos y la tecnologización de los procesos productivos.

Bibliografía

- Abeles, M. y Villafañe, S. (2022). *Asimetrías y desigualdades territoriales en la Argentina. Aportes para el debate*. Santiago: CEPAL.
- Balza, S. (2021). “Degradación de las inserciones laborales en la industria argentina durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)”. *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, n° 31, pp. 156-184.
- Bárcena, A. y Prado, A. (2016). *El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CEPAL y Siglo XXI.
- Cantamutto, F. y Constantino, A. (2020). “Economía política del desarrollo argentino reciente. La etapa Cambiemos”. *Revista Plaza Pública*, vol. 13, n° 23, pp. 82-102.
- Cantamutto, F. y Schorr, M. (2021). “Argentina: las aporías del neodesarrollismo”. *Nueva Sociedad*, n° 295, pp. 82-98.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- (2023). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.
- Dalle, P. y Stiberman, L. (2017). Clases populares en Argentina: cambios recientes en su composición ocupacional (1998-2015). *Encrucijadas - Revista Crítica de Ciencias Sociales*, 14(0), 1405.
- Di Pasquale, E.; Gallo, M. y Caputano, A. (2022). “El impacto de la doble crisis prepandemia y pandemia sobre el mercado laboral argentino”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*,

- vol. 1. *Efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa*, pp. 295-326. Buenos Aires: IIGG-UBA, Imago Mundi.
- García Zanotti, G.; Schorr, M. y Cassini, L. (2021). “Nuevo ciclo neoliberal y desindustrialización en la Argentina: el gobierno de Cambiemos (2015-2019)”. *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 7, n° 13, pp. 65-96.
- Jaramillo, D.; Calá, C. y Belmartino, A. (2017). “Especialización industrial en la Argentina: patrones provinciales y evolución reciente (1996-2014)”. *Pymes. Innovación y Desarrollo*, vol. 4, n° 2, pp. 3-20.
- Jiménez, M. (2010). “El empleo informal y la estructura del mercado laboral en las regiones argentinas”. *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n° 6, pp. 139-175.
- Keogan, L.; Calá, C. y Belmartino, A. (2020). “Perfiles sectoriales de especialización productiva en las provincias argentinas: distribución intersectorial del empleo entre 1996 y 2014”. *Regional and Sectoral Economic Studies*, vol. 2, n° 1.
- Manzanelli, P. y Garriga, C. (2023). *Informe de coyuntura N°40-Marzo 2023*. Buenos Aires: CIFRA-CTA.
- Manzanelli, P. y Amoretti, L. (2023). “La distribución del ingreso y los precios relativos en la industria argentina, 2016-2021”. *H-industria*, vol. 17, n° 33, pp. 49-73.
- Marshall, A. y Perelman, L. (2013). “El empleo industrial: balance de una década (2003-2012)”. *11° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires: ASET.
- Ministerio de Desarrollo Productivo (2021). *Estrategia y acciones para el desarrollo productivo 2020-2023*. Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Ortiz, R. y Schorr, M. (2009). “Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina”. *Documentos de Investigación Social IDAES-UNSAM*, n° 7.
- Pinto, A. (1970). “Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de América Latina”. *El trimestre económico*, vol. 37, n° 145, pp. 83-100.
- Pol, M. A.; Paz, B. y Galetto, S. (2022). “Los efectos de la doble crisis en el perfil de especialización del empleo formal. Un análisis regional comparado para el período 2015-2021”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia, vol. 1. Efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa*, pp. 295-326. Buenos Aires: IIGG-UBA, Imago Mundi.

- Pol, M. A.; Ledda, V. y Bagini, L. (2022). “Estructura ocupacional y calidad del empleo en las regiones urbanas”. En Salvia, A.; Poy, S. y Pla, J. (comps.), *La sociedad argentina en la pospandemia*, pp. 73-92. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Porta, F.; Santarcángelo, J. y Schteingart, D. (2016). “Producción y empleo en el sector industrial argentino: 1998-2014”. *H-industri@*, vol. 10, n° 19.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Naciones Unidas.
- (1976). “Crítica al capitalismo periférico”. *Revista de la CEPAL*, n° 1.
- Rofman, A. y Marqués, N. (1988). “Desigualdades regionales en la Argentina. Su evolución desde 1970”. *Cuadernos del CEUR*, n° 22.
- Salvia, A.; Ledda, V. y Bonelli, B. (2024). “Cambios en la estructura sectorial y regional del empleo en la Argentina urbana antes y después del COVID-19”. *Población y Sociedad*, vol. 31, n° 1.
- Schteingart, D. y Tavosnanska, A. (2021). “Del retorno de la desindustrialización al coronavirus (2016-2020)”. En Rougier, M., *La industria argentina en su tercer siglo: una historia multidisciplinar (1810-2020)*, pp. 383-448. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo.

Estructura de clases, pobreza y distribución de ingresos (2016-2024)

*Eduardo Chávez Molina y José Rodríguez de la Fuente**

Introducción

Los estudios recientes han señalado con cierto énfasis el cambio de configuración que ha tenido la pobreza en los últimos años, principalmente a partir del concepto de “trabajadores pobres” (Poy y Alfageme, 2024; Poy y Dichiera, 2024), así como del estudio de los factores estructurales y coyunturales que resultan explicativos del deterioro sobre las condiciones de vida de la población (Chávez Molina y Rodríguez de la Fuente, 2022; Gasparini, Gluzmann y Tornarolli, 2022). La complejidad de dichos factores afecta las condiciones de inserción ocupacional de las personas y, con ello, los resultados económicos posibles de lograr.

Si nos centramos en los últimos años, los cambios en la política económica acontecidos a partir de 2016 bajo el gobierno de Macri, y profundizados por la crisis financiera de 2018, produjeron un primer incremento importante en la tasa de pobreza por ingresos. La caída del salario mínimo, vital y móvil y de los ingresos

* *E. Chávez Molina*: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires (IIGG UBA) y Universidad Nacional de Mar del Plata. (UNMdP).

J. Rodríguez de la Fuente: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires (IIGG UBA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicet).

reales, el aumento de la desocupación, el estancamiento del trabajo registrado y el aumento de la inflación son algunos de los factores que explican el aumento de la pobreza desde el 30,3% en 2016 al 35,5% en 2019. Por su parte, a pesar de la rápida recuperación de los efectos de la pandemia de COVID-19 durante 2021 en la actividad económica y en el mercado de trabajo, el gobierno del Frente de Todos tampoco pudo revertir durante su mandato el bajo nivel salarial heredado de la administración anterior ni el contexto de alta inflación (Manzanelli y Amoretti, 2023). La pobreza durante dicho período continuó creciendo y alcanzó en el segundo semestre de 2023 el 41,7% de la población (INDEC, 2024).

El retorno al gobierno de una fuerza política neoliberal a fines de 2023, de la mano de La Libertad Avanza y Javier Milei, aceleró el deterioro en las condiciones de vida de las grandes mayorías. Medidas como la fuerte devaluación de diciembre de 2023, así como el ajuste en el gasto social y la obra pública, tuvieron como resultado una profundización de la recesión económica, un aumento del desempleo y una reducción de los ingresos familiares y las jubilaciones de casi 20 y 24 puntos porcentuales, respectivamente, comparado con los valores a inicios de 2023 y 2024 (González, Garriga y Bonofiglio, 2024).

Dentro de este panorama, el objetivo de este capítulo es comprender el cambio que ha ocurrido en el perfil de los grupos sociales que han transitado hacia una situación de pobreza entre 2016 y 2024. Bajo la hipótesis de que la pobreza, en los últimos años, ha comenzado a afectar a grupos sociales que se encontraban con una mayor protección, fundamentalmente a través de las instituciones laborales, nos preguntamos por las características que presenta esta población que ve deteriorada sus condiciones de vida. Fundamentalmente, nos centraremos en el estudio de los factores socioeconómicos y laborales, y nos enfocaremos en la Población Económicamente Activa (PEA).

Metodología

Para llevar adelante los propósitos planteados en este capítulo, utilizaremos los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a nivel trimestral, para el período comprendido entre 2016 y 2024. El universo de análisis son las personas mayores de 18 años que forman parte de la PEA.

La variable central del estudio será la pobreza, definida según la conceptualización del INDEC como “la capacidad de los hogares para satisfacer –a través de la compra de bienes y servicios– un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales” (2024: 24). Para evaluar esta capacidad,

se utilizan las canastas básicas alimentarias (CBA) y las canastas básicas totales (CBT), las cuales son medidas periódicamente por región, mensualmente. Estas canastas permiten clasificar los hogares según su nivel de vulnerabilidad: aquellos que no logran cubrir los costos de la CBA son considerados indigentes, mientras que los que no alcanzan a cubrir la CBT son considerados pobres. Este enfoque proporciona una herramienta clara y objetiva para distinguir distintos niveles de privación económica dentro de la población y facilita un análisis más detallado de la distribución de la pobreza y sus fluctuaciones en el tiempo.

Con el objetivo de analizar cómo diferentes grupos sociales se ven expuestos, en mayor o menor grado, a la pobreza y la indigencia, hemos propuesto una serie de variables que evalúan tanto el posicionamiento socioeconómico como la inserción en el mercado laboral. Entre estas, se destaca la variable de posicionamiento en la estructura de clases, construida a partir del Clasificador Ocupacional basado en la Heterogeneidad Estructural (Chávez Molina y Rodríguez de la Fuente, 2023), el cual ha sido empleado en investigaciones recientes. En la tabla 1 se presenta el esquema de clasificación junto con una definición operacional concisa para cada categoría de clase. Las demás variables se detallan en la tabla 2.

Tabla 1. Clasificador Ocupacional basado en la heterogeneidad estructural

Esquema desagregado	Criterio clasificatorio
Propietarios y directivos de grandes establecimientos	Empleadores o directivos que trabajan en establecimientos de más de seis ocupados.
Propietarios y directivos de pequeños establecimientos	Empleadores o directivos que trabajan en establecimientos de menos de cinco ocupados.
Cuenta propia profesionales / calificados	Trabajadores por cuenta propia con calificación profesional, técnica y operativa (no exclusivamente).
Trabajadores no manuales de grandes establecimientos (> 5)	Trabajadores no manuales que trabajan en establecimientos de más de seis ocupados.
Trabajadores manuales de grandes establecimientos (> 5)	Trabajadores manuales que trabajan en establecimientos de más de seis ocupados.
Trabajadores no manuales de pequeños establecimientos (<=5)	Trabajadores no manuales que trabajan en establecimientos de hasta cinco ocupados.
Trabajadores manuales de pequeños establecimientos (<=5)	Trabajadores manuales que trabajan en establecimientos de hasta cinco ocupados.
Cuenta propia no calificados	Trabajadores por cuenta propia no calificados y de calificación operativa (no exclusivamente).

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Variables seleccionadas para el análisis

Variable	Categorías
Rama de actividad	• Actividades primarias • Industria manufacturera • Construcción • Comercio • Hoteles y restaurantes • Transporte, almacenamiento y comunicaciones • Servicios financieros, de alquiler y empresariales • Administración pública, defensa y seguridad social • Enseñanza • Servicios sociales y de salud • Servicio domestico • Otros servicios comunitarios, sociales y personales • Otras ramas • Actividades mal especificadas
Cantidad de ocupaciones	• Un empleo • Más de un empleo
Intensidad laboral	• Subocupados • Ocupados plenos • Sobreocupados • No ocupado
Regulación laboral	• Asalariado regulado • Asalariado no regulado • No asalariado
Decil del ingreso per cápita familiar	1 – 10 (0 = hogar sin ingresos)
Nivel educativo	• Hasta primario completo • Hasta secundario completo • Hasta universitario completo

Fuente: elaboración propia.

Para el estudio de los cambios en la configuración de la pobreza en el tiempo, recurrimos a la técnica de Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM). Esta técnica tiene un alcance de tipo descriptivo y una filosofía inductiva (Le Roux y Rouanet, 2010) y, explicado brevemente, nos permite realizar un análisis de las relaciones de interdependencia que hay entre variables de tipo cualitativas y las asociaciones en términos de un conjunto reducido de factores (López-Roldán, 2012: 37). La representación gráfica es otro de los puntos centrales de este tipo de análisis, ya que es posible la disposición de los factores o dimensiones en ejes cartesianos sobre donde se pueden proyectar los individuos muestreados (nube de puntos), así como las categorías de las variables (espacio de propiedades).

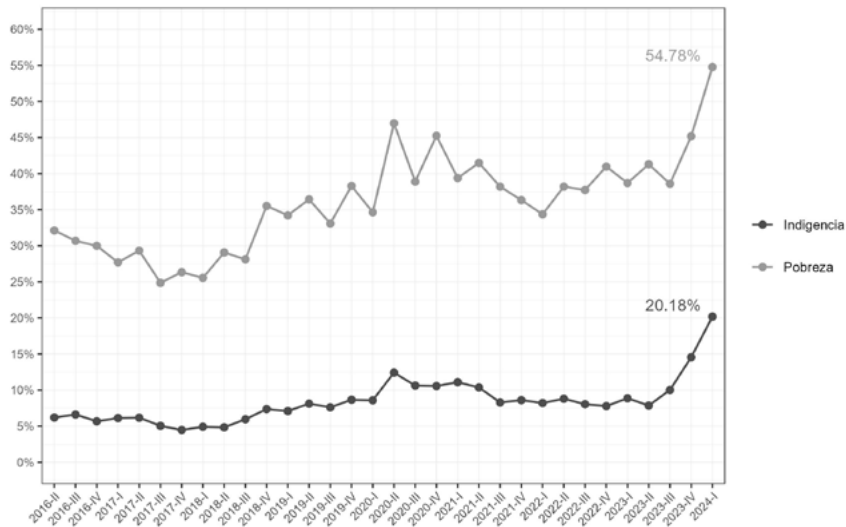
Tendencias de la pobreza

El contexto socioeconómico de los últimos seis años ha dejado como saldo un deterioro generalizado en las condiciones de vida de la población. En el gráfico 1 se observa la evolución de los índices de pobreza e indigencia. Al comparar el inicio y el final del período, la pobreza ha aumentado casi 25 puntos porcentuales (pp.) y la indigencia 15 pp., niveles que no se registraban desde los años 2004-2005 (Poy y Alfageme, 2024; Zack, Schteingart y Favata, 2020). Aunque se evidenció una tendencia descendente desde principios de siglo, y pese a que en breves períodos como 2016-2017 y finales de 2020 y 2021 se observaron reducciones en los niveles de pobreza, la tendencia general fue de incremento. Este aumento fue particularmente notable en 2018, como resultado de la crisis de la deuda externa, en 2020 debido a la pandemia, y hacia finales de 2023 e inicios de 2024 con el viraje hacia una política económica neoliberal.

El deterioro en los niveles absolutos del bienestar de los hogares se vio también acompañado de un incremento en los niveles de concentración del ingreso. En el gráfico 2 presentamos la tendencia del coeficiente de Gini durante el período, tomando como ventana de observación el primer y tercer trimestre.¹ Como puede observarse, luego de subas y bajas, a comienzos de 2024 dicho indicador alcanzó el valor de 0,467, el punto más alto en los últimos 16 años.

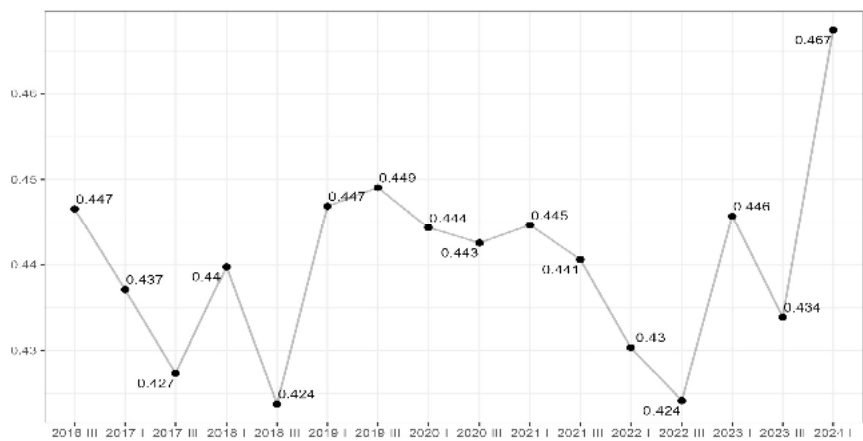
¹ Se seleccionaron dichos trimestres para lograr cierta desestacionalización en las cifras.

Gráfico 1. Evolución de la población bajo la línea de pobreza e indigencia. Argentina urbana, por trimestres. Años 2016-2024



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Gráfico 2. Evolución del coeficiente de Gini. Argentina urbana, primer y tercer trimestre 2016-2024

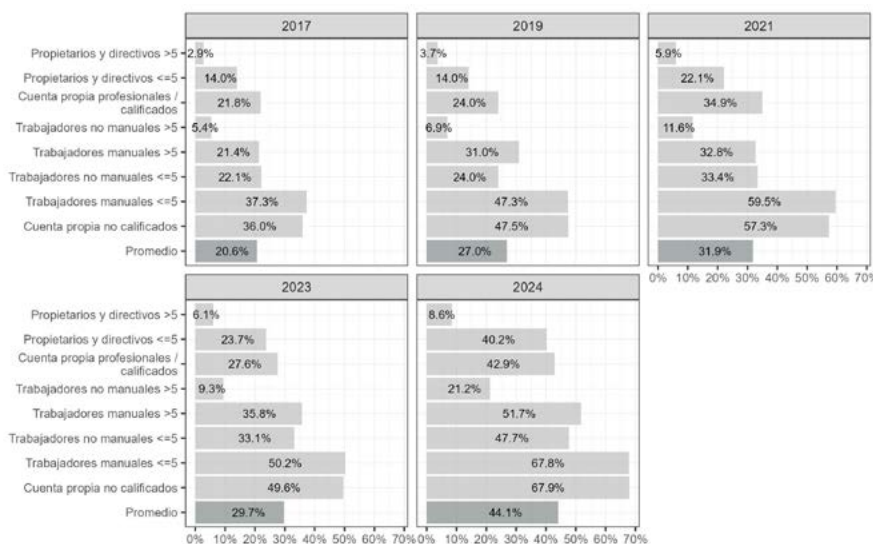


Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Si profundizamos en cómo la pobreza impacta de manera diferenciada los distintos segmentos socioeconómicos, observamos que varios grupos que antes gozaban de mayor protección han comenzado a verse afectados en el último tiempo. Un enfoque inicial para analizar estos cambios es a través de las clases sociales. En el gráfico 3 se presenta la distribución de la población por debajo de la línea de pobreza según su clase social, a partir de datos de los primeros trimestres de años seleccionados a los fines de simplificar la visualización. A primera vista, se puede apreciar que la pobreza ha aumentado en todos los grupos con el tiempo, pero desde una estructura jerárquica: las clases más desventajadas, especialmente aquellas con empleos manuales de baja productividad y cualificación, son las que presentan mayor exposición. En estas clases, para 2024 la pobreza afecta a casi 7 de cada 10 personas.

No obstante, si abordamos el problema desde una perspectiva relativa, es evidente que la pobreza ha crecido notablemente en las clases intermedias, en particular entre los trabajadores no manuales de grandes establecimientos y los propietarios o directivos de pequeños negocios. En estos grupos, la pobreza se ha triplicado en tan solo siete años.

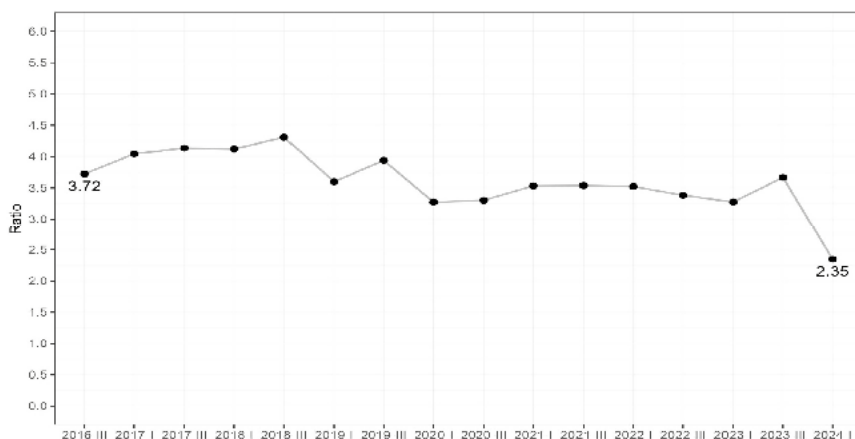
Gráfico 3. Evolución de la pobreza según clase social. PEA de 18 años y más. Argentina urbana, primer trimestre de 2017, 2019, 2021, 2023, 2024



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Un aspecto que ha cobrado relevancia en los últimos años es el crecimiento de la pobreza entre los trabajadores con empleo formal o regulado (Poy y Dichiera, 2024). Centrándose en el trabajo asalariado, el gráfico 4 muestra la relación entre el número de trabajadores asalariados pobres en empleos no regulados (no registrados) y aquellos en empleos regulados.² Hasta finales de 2018, esta diferencia se amplió, con casi 4,5 trabajadores pobres en empleos no regulados por cada uno en empleos regulados, como reflejo de un contexto en el que el empleo formal ofrecía una mayor protección contra la pobreza. Sin embargo, a partir de ese momento se observó un leve deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores asalariados protegidos, con aproximadamente un 15% en situación de pobreza. Esta situación se agravó hacia finales de 2023 y comienzos de 2024, cuando la pobreza entre los trabajadores en empleos regulados alcanzó el 30%, lo que redujo la brecha entre ambos grupos a 2,35.

Gráfico 4. Evolución de la ratio de asalariados pobres con empleo no regulado sobre asalariados pobres con empleo regulado. PEA de 18 años y más. Argentina urbana, primer y tercer trimestre 2016-2024



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

² Entendemos por “empleo asalariado regulado” a aquellos trabajadores en una relación de dependencia a los que se les realizan descuentos jubilatorios o que aportan por sí mismos a algún sistema previsional. En este capítulo utilizamos dicho concepto como sinónimo de “empleo protegido” o “empleo formal”.

Cambios en los perfiles de la población bajo la línea de pobreza

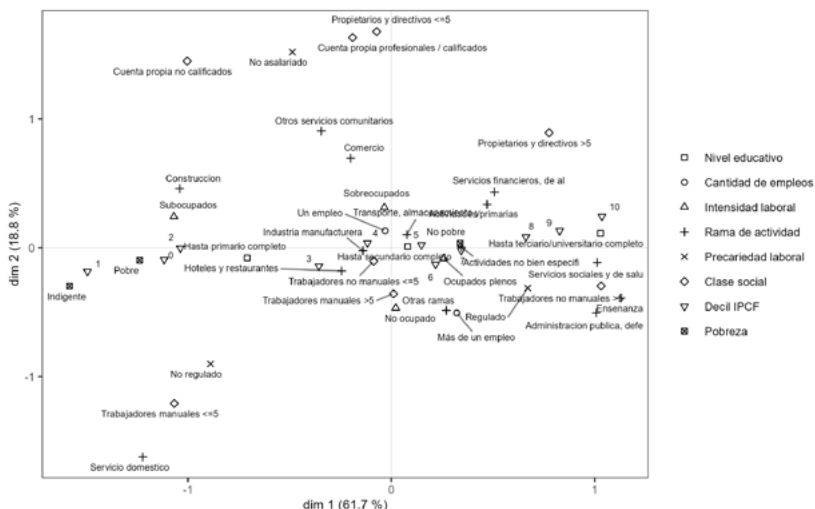
Analizadas algunas de las tendencias principales sobre la evolución de la pobreza, ahora sí nos centramos en el estudio de los cambios en el perfil de la población que ha ingresado a dicha situación en los últimos años. Como se ha señalado en el apartado metodológico, al abordar el problema desde diversas aristas de las condiciones laborales y socioeconómicas, recurrimos al ACM. En cuanto modalidades activas, es decir, variables que intervienen en el análisis y son constitutivas de las dimensiones emergentes, consideramos los siguientes indicadores: clase social, rama de actividad, cantidad de ocupaciones, intensidad laboral, regulación laboral, decil del ingreso per cápita familiar y nivel educativo. Por otro lado, a los fines de facilitar el estudio de los cambios, hemos realizado un análisis para el primer trimestre de 2017³ y otro para 2024.

Tanto en 2017 como en 2024, la primera dimensión explica entre un 62% y 64% de la inercia o varianza existente en la población respecto a las variables medidas, siendo el eje más relevante. La segunda dimensión es independiente de la primera y da cuenta de las diferenciaciones residuales que esta no pudo representar, al explicar entre un 19% y un 17%, respectivamente. En total, entre ambas dimensiones se alcanza una varianza explicada del 80%.

Los gráficos 5 y 6, interpretados a la par, permiten comprender los distintos tipos de asociaciones existentes entre las categorías en ambos años. Partiendo desde un enfoque multidimensional, es decir, que considera la relación entre todas las variables, cada punto en el espacio social representa el sector del espacio social en donde se concentra, en mayor medida, cada categoría, pudiéndose plantear que aquellas que se encuentran próximas están vinculadas. Por ejemplo, la población en situación de pobreza se asocia a los deciles 0, 1 y 2, y tiene un mayor vínculo con la posición de clase de trabajadores manuales de pequeños establecimientos y con la subocupación. En suma, la proximidad de las categorías entre sí da cuenta de una fuerte relación entre ellas.

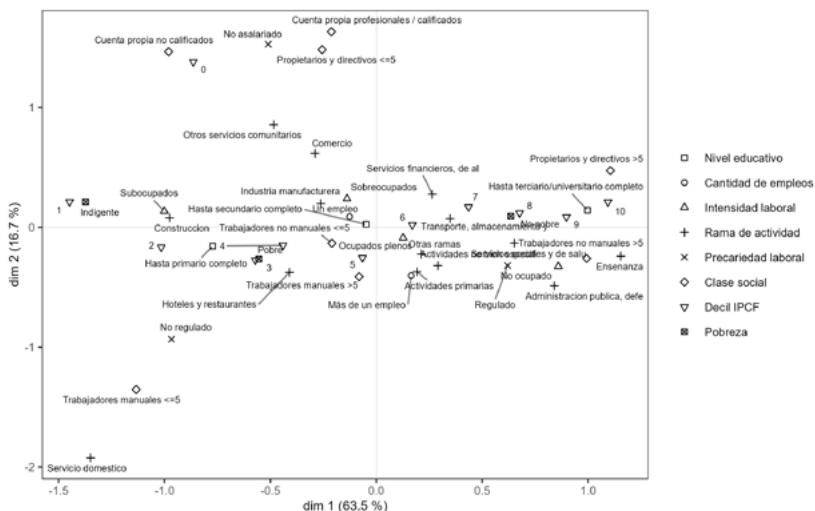
³ Se ha optado por seleccionar el 2017 como punto de comparación debido a la inexistencia de datos de la EPH para el primer trimestre de 2016, por el contexto de emergencia administrativa del Sistema Estadístico Nacional (SEN) establecido en el Decreto N° 55/2016.

Gráfico 5. Proyección de categorías activas en el espacio social. PEA de 18 años y más. Argentina urbana, primer trimestre de 2017



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Gráfico 6. Proyección de categorías activas en el espacio social. PEA de 18 años y más. Argentina urbana, primer trimestre de 2024



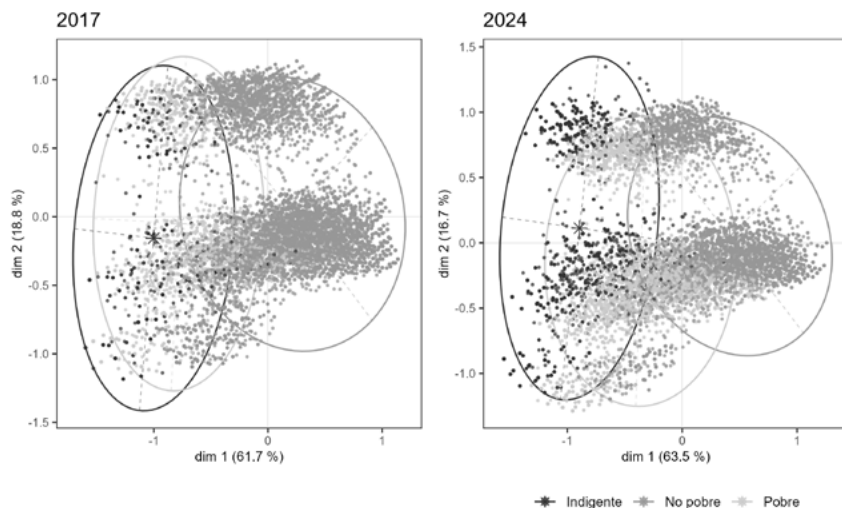
Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Al igual que en otros estudios que utilizan el ACM para examinar desigualdades, el primer eje (abscisas) generalmente refleja las principales diferencias en la población con base en su posición respecto a la acumulación de capital o la distribución del bienestar (Bourdieu, 2012; Fachelli, 2012). En este caso, en el lado izquierdo del eje se agrupan principalmente los trabajadores manuales de pequeños establecimientos y los trabajadores por cuenta propia no calificados, así como la población sin ingresos, perteneciente a los primeros y segundos deciles, incluidos pobres e indigentes, aquellos con educación primaria completa y los trabajadores no regulados. En contraste, en el extremo derecho del eje se encuentran los trabajadores no manuales de grandes empresas, la población con estudios universitarios o terciarios completos, los trabajadores con empleo regulado y aquellos ubicados en el décimo decil. En el centro del eje se sitúan las modalidades menos discriminantes y más comunes para el conjunto de la población, como las personas con educación secundaria completa, quienes tienen un solo empleo y se encuentran en los deciles 4 y 5.

El segundo eje, aunque de menor relevancia en términos de la inercia explicada, distingue entre el trabajo no asalariado (cuenta propia profesional o calificado, cuenta propia no calificado y directivos o propietarios de pequeñas empresas) y la clase trabajadora más desfavorecida (trabajadores manuales de pequeños establecimientos) y el empleo no regulado.

¿Han ocurrido cambios en el espacio social entre 2017 y 2024? A primera vista, parecería que no. Este tipo de análisis se enfoca en revelar la estructura latente que organiza las relaciones entre las distintas variables, por lo que, en términos generales, la estructura parece mantenerse estable a lo largo del tiempo. Sin embargo, al centrarnos en el fenómeno de la pobreza, se pueden identificar algunos cambios significativos “dentro de la estructura”. Para esto, además de los gráficos 5 y 6, utilizaremos el gráfico 7 que muestra la posición de los individuos en el plano factorial (nube de puntos), y diferenciamos en escala de grises a aquellos que son indigentes, pobres (no indigentes) y no pobres.

Gráfico 7. Proyección de individuos en el espacio social y elipses de concentración. PEA de 18 años y más. Argentina urbana, primer trimestre 2017-2024



Fuente: elaboración propia según EPH-INDEC.

Entre ambos años, se aprecia que la proporción de personas en situación de pobreza e indigencia (representadas por puntos color negro y gris claro en el gráfico 7) ha aumentado, tal como se mencionó en el apartado anterior. Sin embargo, un aspecto importante para destacar es que el crecimiento de la pobreza no se debe únicamente a una disminución en la distribución relativa de los ingresos o a un deterioro en las condiciones laborales. También se observa una mayor exposición a la pobreza y la indigencia en los sectores intermedios del espacio social. Esto puede apreciarse al observar las elipses de concentración (Le Roux y Rouanet, 2010: 69), que representan el área de influencia de cada grupo en el espacio factorial.

Este “corrimiento” de la pobreza al centro del espacio social nos indica que ya no se explica como un proceso social característico de los grupos ubicados en las posiciones inferiores de la estructura de clases y del mercado de trabajo, sino que, con el tiempo, se tornó una característica más frecuente de las poblaciones intermedias. Y ¿qué perfil presenta esta población? En principio podemos concluir que, particularmente, se compone de cierta heterogeneidad,

pero que mantiene algunas características comunes. En términos de clase, la pobreza afecta ahora, fundamentalmente, a los trabajadores que se insertan en establecimientos pequeños, pero también, cada vez más, al grupo de trabajadores manuales de grandes establecimientos. También se ven más expuestos aquellos trabajadores con sobreocupación horaria, lo que muestra que trabajar más horas que la generalidad no redundo siempre en mejores ingresos. Respecto a la distribución de los ingresos, la pobreza incluye cada vez más a las personas con ingresos familiares per cápita intermedios, ligados al decil 3, 4 y 5, situación que en 2017 afectaba fundamentalmente a los dos primeros deciles.

Conclusiones

En los últimos años, la tasa de pobreza ha experimentado una evolución notable. Esta condición afecta en mayor medida al mundo de los trabajadores, con un crecimiento paulatino en el sector regulado, un grupo que anteriormente gozaba de mayores niveles de protección. Entre 2016 y 2024, la pobreza aumentó 25 pp. y la indigencia 15 pp., y ambas alcanzaron niveles que no se observaban desde 2004-2005.

El crecimiento de la pobreza no se debe a un proceso de cambio de la estructura de clases sociales, sino más bien a una mayor exposición de los sectores intermedios del espacio social que antes presentaban una mayor protección. En cuanto hitos, la crisis de la deuda externa en 2018, el impacto de la pandemia en 2020 y el cambio en la política económica del nuevo gobierno en 2023-2024, que combinó la devaluación de la moneda con un ajuste en el gasto social y recesión, fueron algunos factores clave que contribuyeron al deterioro generalizado en los ingresos de la población en general.

En 2024, el coeficiente de Gini alcanzó su punto más alto en 16 años, lo que indica una mayor desigualdad en la distribución del ingreso. La pobreza ha aumentado en todos los grupos sociales, pero especialmente en las clases más desventajadas y, en términos relativos, fuertemente en las clases medias. Además, la pobreza entre los trabajadores con empleo formal ha crecido y refleja una disminución en la protección que estos empleos solían ofrecer.

Estas conclusiones surgen a partir del trabajo con la información estadística más actualizada al momento de la escritura de este capítulo. Futuros trabajos, con datos más recientes, deberán desentrañar si las tendencias aquí señaladas se mantienen o no en el tiempo y si es posible desempolvar, una vez más, la vieja categoría social de “nuevos pobres”.

Bibliografía

- Bourdieu, P. (2012). *La Distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Buenos Aires: Taurus.
- Chávez Molina, E. y Rodríguez de la Fuente, J. (2022). “Pobreza en tiempos de pandemia. Un abordaje desde la estructura de clases ocupacionales”. En Dalle, P. (ed.), *Estructura social de la Argentina en tiempos de pandemia*, vol. 1. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales.
- (2023). *La estructura social de la Argentina en las últimas dos décadas. Una mirada desde la heterogeneidad estructural*. Santiago: CEPAL.
- Fachelli, S. (2012). “Desigualdad y estratificación social en la Argentina”. En Fachelli, S.; López-Roldán, P.; López, N. y Sourrouille, F., *Desigualdad y diversidad en América Latina*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- Gasparini, L. C.; Gluzmann, P. A. y Tornarolli, L. H. (2022). “Caracterización de la población vulnerable. Una propuesta con estimaciones para Argentina”. *Revista Económica La Plata*, vol. 68.
- González, M.; Garriga, C. y Bonofiglio, N. (2024). *Informe sobre situación del mercado de trabajo N° 13*. Buenos Aires: CIFRA-CTA.
- INDEC (2024). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2024. Condiciones de vida*, vol 8, n° 21. Buenos Aires: INDEC.
- Le Roux, B. y Rouanet, H. (2010). *Multiple correspondence analysis*. California: Sage Publications.
- López-Roldán, P. (2012). “La construcción de tipologías para la medición de las desigualdades”. En Fachelli, S.; López-Roldán, P.; López, N. y Sourrouille, F., *Desigualdad y diversidad en América Latina*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- Manzanelli, P. y Amoretti, L. (2023). *Informe de coyuntura N° 41*. Buenos Aires: CIFRA-CTA.
- Poy, S. y Alfageme, C. (2024). “Heterogeneidad estructural y trabajadoras y trabajadores pobres bajo distintos ciclos político-económicos (1993-2021)”. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 63, n° 241, pp. 313.343.

- Poy, S. y Dichiera, E. (2024). “Trabajadores pobres y características socio-demográficas de los hogares. Riesgos sociales y desafíos para las políticas públicas redistributivas”. *RevIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 23, n° 23, pp. 23-39.
- Zack, G.; Schteingart, D. y Favata, F. (2020). “Pobreza e indigencia en la Argentina. Construcción de una serie completa y metodológicamente homogénea”. *Sociedad y Economía*, n° 40.

El pluriempleo en la Argentina de las crisis (2016-2023). ¿Una respuesta de la clase trabajadora a la precarización del mundo del trabajo?

*Pablo E. Pérez y Mariana Busso**

Introducción

Continuas transformaciones en el mundo del trabajo afectan cotidianamente las relaciones laborales y favorecen procesos de precarización de la clase trabajadora. Observamos desde fines del siglo XX un aumento en la heterogeneidad y fragmentación del mundo del trabajo, caracterizado hoy por la acumulación y discontinuidad de trabajos, junto con la dilución del imaginario de “un empleo para toda la vida”, garante de estabilidad y protección social. Particularmente, desde 2016 se observa en nuestro país el inicio de un nuevo ciclo de crisis, caracterizado por recesión económica, inflación y caída de ingresos salariales. Este proceso se vio agudizado por el arribo de la

* *P. E. Pérez:* Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (LESET-IdIHCS, CONICET/UNLP); CONICET.

M. Busso: Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (LESET-IdIHCS, CONICET/UNLP); CONICET.

pandemia de COVID-19 en marzo de 2020, dando lugar a lo que algunos autores denominaron “doble crisis” (Dalle, 2022). Entre otras consecuencias, en este período se observa un estancamiento económico de magnitud mundial, con un impacto devastador sobre los mercados laborales y un aumento de las desigualdades sociales (OIT, 2020). El contexto inflacionario acentuado en tiempos del gobierno de Alberto Fernández en el marco de la salida de la pandemia, junto con la gran devaluación de diciembre de 2023 días después de asumido el presidente Javier Milei parecieran haber profundizado el impacto negativo sobre el mercado laboral.

Sin embargo, esa situación crítica no se tradujo como antaño en un desempleo masivo, sino en una participación intermitente en el mercado de trabajo junto con situaciones de múltiples trabajos y actividades, vinculados a una extensión de la precarización de los empleos y la generalización de los ingresos bajos. Muchas personas comenzaron a desempeñar varias actividades laborales en paralelo, que suelen encontrarse asociadas al cuentapropismo —o “emprendedurismo”— y a puestos de trabajo no registrados, inestables y de bajos ingresos, pero que alcanzarían al conjunto de la fuerza de trabajo, incluso a trabajadores formales y en relación de dependencia.

El objetivo del presente capítulo es analizar la proliferación de situaciones de pluriempleo en la Argentina en el período 2016-2023, como una respuesta novedosa (o poco estudiada) ante una situación de crisis económica. Uno de nuestros interrogantes centrales apunta a revelar si se trata principalmente de trabajadores informales, quienes buscan un trabajo adicional para incrementar o garantizar ingresos monetarios, ya sea debido a la discontinuidad provocada por su precaria inserción laboral o bien debido a la importante baja salarial de los últimos años.

Con la intención de comprender dicha situación ofrecemos una primera caracterización del problema a la luz del procesamiento de bases de microdatos de la EPH-INDEC para el total país, para luego analizar los datos cualitativos producidos a través de la técnica de grupos focales realizada en el marco del PIRC-ESA.¹ Esta se aplicó en ocho ciudades argentinas a fin de recuperar la voz de la clase trabajadora formal e informal tanto al norte como al sur, al este y al oeste de nuestro país.² Si bien el problema del pluriempleo no estaba previsto en la guía confeccionada para esta técnica de producción de datos, dado que el eje

¹ Para más precisiones de la técnica utilizada, consultar el capítulo 10 del presente libro.

² Se realizaron grupos focales en los siguientes aglomerados urbanos: Bariloche, Buenos Aires, Chaco, Córdoba, La Plata, Mendoza, San Salvador de Jujuy y Tierra del Fuego.

de intercambio se vinculaba a la percepción de la desigualdad social en nuestro país, fue un tema muy mencionado por trabajadores de los diferentes grupos focales, tanto en los que nucleaban voces de la clase trabajadora formal como informal. Es decir, sin haber sido un tema de indagación en los instrumentos creados en el marco de dicho proyecto, su problemática permeó los intercambios realizados en todos los puntos del país en los que se llevó adelante esta técnica.

El abordaje multimétodo que hemos aplicado ofrece una lectura de la problemática que nos permitirá dar cuenta de distintas dimensiones: a nivel agregado y con datos estadísticos se buscará realizar una caracterización general del fenómeno y luego, a partir de voces de la clase trabajadora, recuperar sentidos y experiencias en torno al pluriempleo.

Luego de esta introducción presentamos brevemente la precarización del mundo del trabajo durante los últimos años y de qué maneras se presenta en nuestro país durante el período 2016-2023. A continuación, discutimos algunos puntos destacados del pluriempleo como problema que afecta los diferentes mercados laborales y examinamos algunas cifras del pluriempleo en la Argentina durante los últimos años, y particularmente lo acaecido en el marco de la pandemia por COVID-19. Finalmente, analizamos la manera en la que trabajadores formales e informales de distintos puntos del país refieren al pluriempleo como estrategia para recuperar la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios y concluimos sistematizando los aportes y las “morcejas” del análisis realizado.

Precarización del mundo del trabajo en la Argentina reciente (2016-2023)

Abundante bibliografía nos señala que desde los años setenta presenciamos un proceso de profunda transformación del mundo del trabajo (Antunes, 2000; Castel, 1999; De la Garza, 2001; Paugam, 2015), mutación que en los últimos años se viene profundizando de la mano de los actuales procesos de cambio tecnológico y transformación digital. Ello se ha combinado con los impactos producidos por la reciente pandemia de COVID-19 iniciada en marzo de 2020 y aquellos vinculados a la crisis socioeconómica vigente en la Argentina desde hace casi una década.

Ese escenario supone un contexto que promueve grandes cambios en las relaciones laborales, dado que fusiona tanto una nueva oleada tecnológica que amenaza destruir múltiples puestos de trabajo, como las consecuencias

inmediatas sobre los mercados laborales derivadas del escenario socioeconómico adverso, producto de la crisis económica derivada del COVID-19 y del manejo de la economía local durante los últimos años.

En trabajos anteriores (Busso y Pérez, 2024) destacamos que el problema central provocado por la denominada “doble crisis” no se tradujo, como en crisis anteriores, en un desempleo masivo sino en una participación intermitente e intensiva en el mercado de trabajo, en la que se alternan situaciones de inactividad laboral con el desarrollo de múltiples trabajos, vinculados a una extensión de la precarización de los empleos y la generalización de los ingresos bajos. El aumento en la heterogeneidad y fragmentación del mundo laboral, caracterizado por la acumulación y discontinuidad de trabajos, los menores ingresos y la menor accesibilidad a beneficios sociales, se asocia a la multiplicación de “trabajos” alejados del empleo asalariado en una empresa, lo cual lleva a una ampliación de la noción de trabajo (Casilli, 2018).³

Mencionamos que la Argentina de los últimos años se caracteriza por atravesar un período de retroceso económico y social manifiesto. La gestión de Cambiemos (2015-2019), motivada por una búsqueda de recomposición del poder empresarial –particularmente de ciertas fracciones del capital (agrario, financiero y de servicios) que habían sido desplazadas durante los gobiernos kirchneristas (López y Cantamutto, 2018)– provocó años de recesión, elevada inflación, altos niveles de endeudamiento externo, una notable pérdida de reservas internacionales y un fuerte deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores. Nuestro estudio parte de este contexto, incluye el período presidencial de Alberto Fernández (2019-2023) y se extiende a los primeros meses del gobierno de Javier Milei, quien asumió en diciembre de 2023.

Con la llegada al gobierno de la coalición política Frente de Todos a fines de 2019 se generaron expectativas de cambio al afrontar inicialmente los problemas de la crisis heredada reeditando algunos elementos de la experiencia kirchnerista: alcanzar primero un acuerdo con los acreedores para reactivar luego la economía robusteciendo la orientación exportadora, con eje en bienes primarios y manufacturas vinculadas a recursos naturales (Belloni, Noguera y Pérez, 2022).

³ Casilli (2018) plantea que lo que está en juego no es la desaparición del trabajo, sino la desaparición de la estructura clásica de la empresa, donde a partir del nuevo paradigma de la plataforma el empleo formal se ve eclipsado por el aumento del trabajo implícito mediado por las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

La llegada de la pandemia de COVID-19 complejizó el contexto económico-social preexistente e implicó, primeramente, aplicar medidas de confinamiento y aislamiento que impactaron retrayendo aún más la actividad económica e intensificando la crisis. Posteriormente, el Estado argentino implementó medidas de estímulo de la economía y de contención social, al igual que lo hicieron gobiernos de diferente corte ideológico en distintos países del mundo, impulsados por organismos de crédito internacional.

Respecto de estas últimas, en el caso argentino la intervención estatal evidenció la fragmentación existente en su mercado laboral (Hopp, 2023). Para preservar el empleo formal, se prohibieron los despidos o las suspensiones por causas de fuerza mayor o de falta o disminución de trabajo, y se estableció una doble indemnización en caso de despido, a la vez que se destinó un subsidio por cada empleado en relación de dependencia a empresas privadas que realizaran actividades consideradas críticas (Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción). Para compensar la pérdida o la grave disminución de ingresos de trabajadores informales se destaca la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), una prestación monetaria de carácter excepcional que alcanzó a 9 millones de beneficiarios y evidenció la magnitud de población en condiciones de alta vulnerabilidad. Estas políticas contribuyeron a sobrellevar las limitaciones para trabajar y la escasez de ingresos derivada de la pandemia, aunque la profundidad y transcendencia de dichas políticas fueron limitadas (Lijterman y Minteguiaga, 2023).

Con el levantamiento de las restricciones a la movilidad se fueron recuperando lentamente la mayoría de los sectores económicos y mejorando sensiblemente los indicadores laborales vía un incremento del trabajo por cuenta propia, mayoritariamente puestos de trabajo informales, precarios o de bajos ingresos. Es así como para 2022 las tasas de actividad y de ocupación presentaron una recuperación y superaron incluso los valores prepandemia. Sin embargo, la elevada inflación del período fue deteriorando los salarios reales, así como también los ingresos de jubilados y beneficiarios de planes sociales, lo que reavivó la puja distributiva y generó presión sobre los indicadores de pobreza por ingresos.

Cuadro 1. Evolución del PBI y principales tasas del mercado de trabajo argentino. Total de aglomerados urbanos, período 2016-2023 (tercer trimestre)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PBI	-3,3%	3,9%	-3,5%	-1,8%	-10,2%	11,8%	6,0%	-0,7%
Actividad	44,2	44,6	45,4	46,1	42,1	45,6	46,4	47,3
Empleo	40,8	41,2	41,4	41,8	37,3	42,0	43,3	44,7
Desocupación abierta	7,7	7,6	8,9	9,2	11,4	7,9	6,7	5,4
Informalidad laboral	33,8%	34,4%	34,3%	35,0%	28,7%	33,1%	37,4%	35,8%
Pobreza por ingresos	30,3	25,7	32,0	35,5	42	37,3	39,2	41,7

Fuente: elaboración propia según datos del INDEC.

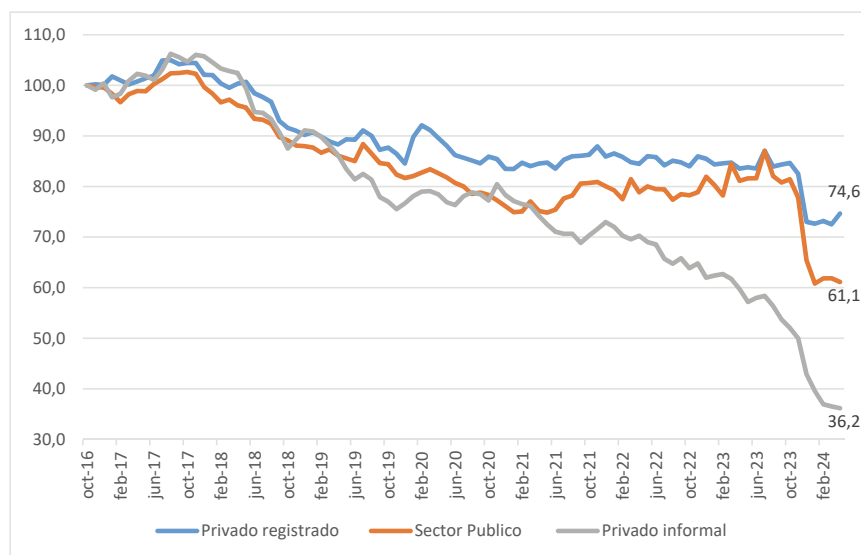
El análisis de las principales tasas del mercado laboral evidencia una baja tasa de desocupación abierta, la cual podría aludir a un mercado laboral que funciona sin grandes problemas, cercano al “pleno empleo”. Sin embargo, como venimos mencionando, los problemas ocupacionales se manifiestan en diversas participaciones en el mercado de trabajo (precarias, inestables y flexibles), cuyo punto en común son los ingresos bajos y en continua caída desde 2018. Todos ellos son relevados en las estadísticas como “ocupados”, aunque muchas veces su situación se asemeje más a la de un trabajador desocupado.

De esta manera, a la vez que la desocupación no alcanza para entender la situación del mercado laboral, podemos decir que el empleo ya no es garantía para la integración social. La heterogeneización del mercado laboral argentino deriva en que muchos trabajadores “empleados” se encuentren en condiciones de alta vulnerabilidad, con escasos ingresos que no alcanzan para llevar una vida digna. Tal vez la prueba más fehaciente de ello es que mientras la desocupación abierta es de 5,4%, la más baja desde 2004, la pobreza por ingresos supera el 40% de la población hacia el tercer semestre de 2023. Poseer un empleo ya no es condición suficiente para no ser pobre, y el crecimiento de los “trabajadores pobres”⁴ en la Argentina durante los últimos años da prueba de ello.

⁴ Trabajadores que permanecen por debajo del umbral de pobreza producto de su inserción laboral en condiciones de precariedad y generalmente asociados a puestos de trabajo del sector

De esta manera, el escenario laboral de la pospandemia muestra niveles elevados de participación en el mercado de trabajo y empleo (mayores a los prepandemia), junto con una baja tasa de desocupación abierta. La contracara de esta situación son los bajos salarios reales (particularmente, pero no solo del sector privado no registrado), así como también la precariedad e informalidad de los puestos creados en el período.

Gráfico 1: Evolución del salario real. Números índice, octubre 2016=100,0, por sector. Años 2016-2024



Fuente: elaboración propia según datos del INDEC (índice de salarios e índice de precios al consumidor [IPC] en 9 provincias).

Es en este contexto que se observa un incremento de situaciones conceptualizadas como de pluriempleo⁵ en respuesta a un mercado laboral más flexible, heterogéneo y con menores niveles salariales.

terciario (Klein y Rones, 1989).

⁵ Cabe aquí realizar una distinción conceptual entre actividad, trabajo y empleo. La actividad es una noción que expresa todo el dinamismo de la naturaleza humana, siendo el trabajo solo una de ellas. El trabajo es una actividad realizada por las personas, orientada hacia una finalidad, la producción de un bien o la prestación de un servicio, que da lugar a una realidad objetiva, exterior e independiente del sujeto, y socialmente útil para la satisfacción de una necesidad.

El Pluriempleo, una situación que se extiende

Ya hace más de veinte años, Antunes (2000) señalaba que las transformaciones en el mundo del trabajo estaban generando procesos de desproletarización de la clase trabajadora, pero que ello no implicaba su desaparición sino que asomaban nuevas modalidades de trabajo y de relaciones institucionales para la *clase que vive del trabajo*, es decir, quienes venden su fuerza de trabajo a cambio de salario (Antunes, 2001). Como ya dijimos, ello ha dado lugar a la configuración de una clase trabajadora cada vez más heterogénea y empobrecida. Las nuevas modalidades de empleo, frecuentemente precarias, suelen complementar —o suplir en muchos casos— al empleo “formal” de 8 horas diarias, estable y con aportes a la seguridad social, que viene decantando en una modalidad minoritaria. La caída del poder adquisitivo de los ingresos laborales en el marco de un contexto inflacionario, tal como se señaló en el apartado anterior, parece haber impulsado a miles de trabajadores a generar estrategias para poder enfrentar las necesidades básicas para una vida digna. Así, vemos cada vez más personas que acumulan trabajos a tiempo parcial, tercerizados, subcontratados, actividades vinculadas al cuentapropismo, las cuales a veces coexisten con empleos asalariados formales.

Pero ¿qué lleva a algunos trabajadores a tener uno o varios empleos adicionales? ¿Se trata únicamente de trabajadores poco cualificados que tienen varios empleos por motivos económicos? ¿Es entonces una práctica procíclica que aumenta al calor de las crisis económicas? ¿Podríamos entonces asociar el pluriempleo al empleo precario, informal? ¿O también podemos vincular el pluriempleo a estrategias de movilidad profesional vinculadas a la adquisición de nuevas habilidades?

La escasa producción académica sobre el tema sería un primer indicador de que se trata de una temática novedosa para el mundo del trabajo o, al menos hasta el momento, de una problemática invisibilizada. Las exiguas producciones se han centrado en asociar el pluriempleo con nichos o sectores de actividad particulares. Los estudios empíricos para los países desarrollados indican que los trabajadores más educados son más propensos a tomar más de un empleo. Sostienen que, en sectores medios y altos, con niveles educativos universitarios completos y de estratos socioeconómicos altos, el pluriempleo muchas veces se encuentra asociado a márgenes de posibilidad más amplios a la hora de incorporarse al mercado laboral (Eurofound, 2020). Es así como la diversificación

Cuando el trabajo así definido se hace para obtener a cambio un ingreso, estamos en presencia del empleo (Neffa, Panigo y Pérez, 2005).

de puestos de trabajo y de fuentes de ingreso ha sido una práctica habitual para profesionales universitarios, especialmente entre médicos, arquitectos, abogados o diseñadores, entre otros (Escurra, 1999), tanto en países centrales como también en periféricos como la Argentina. En este universo de trabajadores formados, el crecimiento profesional y adquirir experiencia laboral en un campo distinto al que se desempeña en la actividad principal son algunos de los motivos más mencionados a la hora de adicionar un empleo. Ello no implica que menosprecien o desconozcan la existencia de móviles monetarios detrás de la decisión de tener más de un trabajo, la cual en algunos casos podría remitirse a oportunidades o privilegios que les asigna el lugar ocupado en la estructura social. En otros trabajadores, lejos de pensarse como un privilegio, ha sido vislumbrada como una estrategia para compensar malas condiciones de trabajo, como es el caso de las cuidadoras y enfermeras (Wainerman y Geldstein, 1990). Las investigaciones sobre este universo de trabajadoras indican que las malas condiciones de trabajo (inestabilidad, horarios rotativos, etc.) paradójicamente ofrecen las posibilidades (y al mismo tiempo impulsan) este tipo de prácticas (Malleville, 2024). Habitualmente, los trabajos adicionales se realizan luego del horario del trabajo principal, a menudo por las tardes, cuando ya ha concluido el empleo diurno habitual, por lo cual en la literatura anglosajona se los denomina *moonlighting jobs* (Pérez de Guzmán Padrón *et al.*, 2024).

A pesar de la escasa bibliografía es posible apreciar algún ejemplo de problematización desde organismos estatales o no gubernamentales. En Francia, por ejemplo, el Consejo Nacional Digital francés⁶ parte del diagnóstico de que el modelo de carrera en una sola y única organización parece cada vez más pertenecer al pasado, dando lugar a trayectorias individuales que se diversifican, transiciones entre empleos que se multiplican y perfiles laborales que se hibridan.⁷ Asumiendo estas transformaciones en el mundo del trabajo, promueve valorizar esta hibridación de las trayectorias y el pluriempleo como una forma de construir un modelo resiliente, que permita a todos cambiar de actividad, formarse profesionalmente, desarrollar nuevas habilidades y construir su propia trayectoria profesional (CNN, 2016).

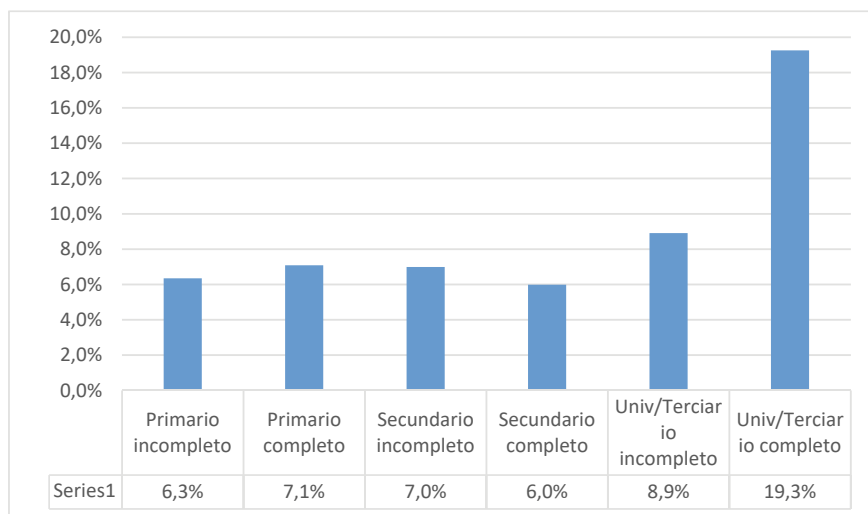
En el caso argentino, observamos que el pluriempleo alcanza el 10% de los trabajadores ocupados en promedio para el período 2016-2023. La cifra en

⁶ Se trata de un organismo consultivo gubernamental integrado por académicos y parlamentarios. Ver <https://cnnumerique.fr>.

⁷ Se refiere a formas de empleo diferentes al empleo asalariado, así como también a los cambios y combinaciones de asalariado a cuentapropista, y valoriza las actividades no mercantiles.

principio podría parecer escasa, pero representa prácticamente el doble de lo observado en los países desarrollados (el 4% promedio en Europa y el 5% en Estados Unidos; Eurofound, 2020). En distintas latitudes este registro tiende a estar subestimado por las estadísticas oficiales y esconde diversas combinaciones de generación de ingresos laborales. Miles de trabajadores que multiplican estrategias para su sobrevivencia económica, por diferentes motivos no responden afirmativamente a la pregunta: “La semana pasada, ¿tenía más de un empleo, ocupación o actividad?”. La dificultad de captación podría deberse a que en muchos casos las actividades laborales secundarias no son reconocidas ni declaradas como tales por los propios trabajadores. Es decir, creemos que ya sea por temor a declarar actividades laborales no registradas o por considerarlas esporádicas o pasajeras (entre otras razones), se trata de un fenómeno con altos niveles de subregistro principalmente en aquellos estratos más vulnerables. En este sentido, estimamos que el registro estadístico remite primordialmente a situaciones de pluriempleo (es decir, a actividades laborales con relación salarial y mayoritariamente registradas).

Gráfico 2. Pluriempleo en la Argentina según el nivel educativo. Total de aglomerados urbanos, promedio 2016-2023



Fuente: elaboración propia según microdatos de la EPH-INDEC.

Ahora bien, la desagregación por nivel educativo corrobora que una parte importante del pluriempleo involucra sectores profesionales, con nivel terciario o universitario completo. Podemos entonces entrever o aventurar que la posibilidad de declarar más de un empleo estaría asociada al tipo de actividad desarrollada, así como también a ciertas características de los trabajadores. Es comprensible que sean aquellos trabajadores con mayores niveles educativos y contactos (lazos sociales) quienes tengan mayores posibilidades de acceder a más de una ocupación. Además, como indicamos anteriormente, es probable que una gran parte de las ocupaciones adicionales sean empleos registrados, es decir, cuenten con algún tipo de contrato laboral y recibo de sueldo. Ello hace más factible que los mismos trabajadores las perciban como un trabajo, las declaren como tal y de esta manera sean captadas durante el relevamiento estadístico.

Ahora bien, un análisis diacrónico nos permite constatar que en el lapso 2016-2023 se observa una tendencia al incremento de la cantidad de personas que desarrollan más de una actividad laboral, observándose dos subperíodos: previo y pospandemia. En el año 2020 (crisis del COVID-19) se advierte un corte marcado de dicho proceso de crecimiento del pluriempleo, para luego volver a reiniciar la tendencia creciente. La caída abrupta de la tasa de actividad y ocupación, asociada a las restricciones a la circulación y la parálisis económica, sin dudas también repercutió sobre las posibilidades de acceso a un segundo trabajo.

Es habitual pensar que el pluriempleo es un fenómeno contracíclico, es decir que la gente toma un segundo trabajo en situaciones de crisis o cuando bajan los salarios, o cuando otro integrante del hogar pierde su empleo, y se replica así la lógica del trabajador adicional tal como se ha observado en otros contextos de crisis económica en nuestro país (Paz, 2009; Beccaria, Mauricio y Vázquez, 2017). Por las características de la crisis del COVID-19, vinculada a la parálisis económica provocada por las políticas del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), no se observa este comportamiento. Es decir, los datos nos muestran una disminución del pluriempleo (en 2020) que estaría provocada por las restricciones a la circulación vinculadas al surgimiento de la pandemia. No obstante, este escenario también puede haber contribuido positivamente al fenómeno del pluriempleo al multiplicarse el trabajo remoto o virtual, el cual otorga mayores posibilidades de combinar más de un puesto de trabajo, tal como indagaremos más adelante.

Como mencionamos, al analizar el alcance de esta problemática en el conjunto de la fuerza de trabajo, buscamos comprobar si se trata principalmente de trabajadores informales motivados por necesidades económicas derivadas de la

precaria situación laboral. De ser así, el mayor pluriempleo lo encontraríamos en los trabajadores cuya ocupación principal es un trabajo informal o bien en trabajadores pertenecientes a los estratos de menores ingresos. Ahora bien, ¿son los trabajadores informales quienes buscan y consiguen un trabajo adicional como respuesta al deterioro de los salarios?

Cuadro 2. Pluriempleo en la Argentina según registro de la ocupación principal. Total de aglomerados urbanos, período 2016-2023 (tercer trimestre)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Trabajo registrado (con descuento jubilatorio)	9,8%	10,7%	11,2%	12,1%	11,8%	11,7%	11,6%	13,3%
Trabajo no registrado (sin descuento jubilatorio)	10,2%	9,5%	11,0%	12,0%	8,6%	10,9%	12,9%	12,8%
Total	9,9%	10,2%	11,1%	12,1%	10,8%	11,4%	12,1%	13,1%

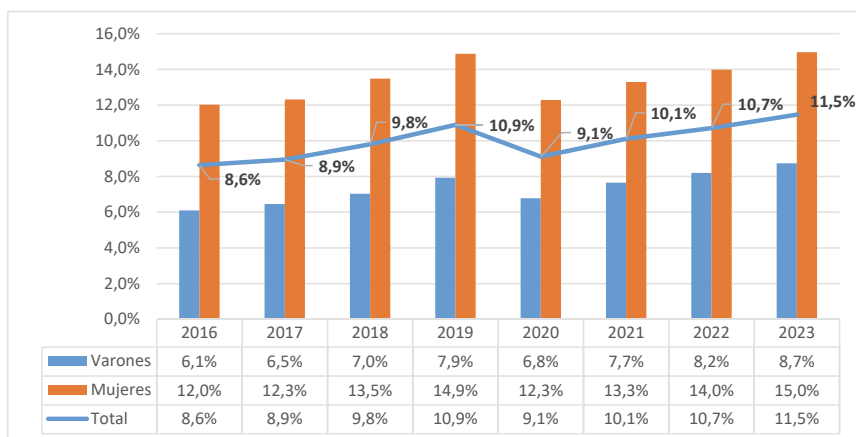
Fuente: elaboración propia según microdatos de la EPH-INDEC.

Observamos en el cuadro 2 que no parece haber una relación directa entre la formalidad/informalidad del empleo principal respecto de la tenencia o no de un segundo trabajo; de hecho, para la mayoría de los años del período analizado, es mayor el pluriempleo en aquellos trabajadores con una ocupación principal formal (con descuento jubilatorio). En principio, no se trata solo de trabajadores informales en múltiples inserciones precarias, sino que también los trabajadores con ocupaciones formales están motivados a buscar un segundo trabajo, es decir que atañe tanto a quienes tienen como actividad principal un trabajo registrado como no registrado.

Al indagar en la clase trabajadora, también analizamos su relación con el género o el estrato de ingresos del hogar. Observamos que a pesar de que tanto varones como mujeres registran la tendencia creciente señalada, el fenómeno se presenta en magnitudes diferentes, dado que se advierte que el pluriempleo femenino es en promedio un 83% más elevado que el masculino. Sin embargo, a pesar de que dicha brecha se mantiene en torno a 6 puntos porcentuales (pp.), en términos relativos ha ido disminuyendo en los últimos años. Algunos

estudios han indicado que las mujeres acceden a puestos de trabajo con menor remuneración, más inestables y precarios que los varones, lo que las deja en un lugar de mayor vulnerabilidad en el mercado laboral y las incitaría a desempeñar más de una actividad laboral, según se denunciaba, inclusive, desde organismos oficiales (Ministerio de las Mujeres, 2023).

Gráfico 3. Pluriempleo en la Argentina según el género. Total de aglomerados urbanos, período 2016-2023 (tercer trimestre).



Fuente: elaboración propia según microdatos de la EPH-INDEC.

En este sentido, sostenemos que una primera explicación a esta brecha radica en el hecho de que las mujeres se encuentran más propensas que los varones a conseguir un trabajo adicional, por encontrarse frecuentemente sobrerrepresentadas entre quienes se desempeñan en los puestos peor remunerados o de tiempo parcial. Ahora bien, el analizar el pluriempleo de acuerdo con el estrato de ingresos familiar nos permite arribar a las siguientes afirmaciones. Observamos, en primer lugar, que efectivamente el pluriempleo se incrementó como tendencia del período analizado, en todos los estratos de ingresos, por lo que entendemos que se asociaría a condicionantes macroeconómicos en vista de recomponer la pérdida del poder adquisitivo de los ingresos. En segundo lugar, también observamos que es mayor para trabajadores pertenecientes al estrato alto. Es decir, el disponer de mejores condiciones para el acceso al mercado laboral (como mayor formación, redes, contactos, etc.) incrementaría la posibilidad de conseguir un trabajo adicional. Sin embargo, en tercer lugar,

vemos que quienes más han aumentado el pluriempleo son los sectores de bajos y medianos ingresos. El contexto inflacionario que con distintas intensidades caracteriza todo el período, junto con la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, golpeó con fuerza los bolsillos de los sectores más pobres y pareciera haber incentivado la búsqueda de ingresos laborales adicionales para contrarrestar la caída. En cuarto lugar, se destaca que es durante la pandemia el momento en que la brecha entre el pluriempleo de los trabajadores de altos ingresos y aquellos de bajos ingresos es mayor (2.30 veces. Cuadro 3).

Cuadro 3. Pluriempleo según estrato de ingresos familiar*. Total de aglomerados urbanos, período 2016-2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bajo	6,60%	7,80%	7,90%	9,90%	6,30%	9,10%	10,40%	9,70%
Medio	7,20%	7,90%	10,10%	10,20%	8,80%	8,90%	10,30%	11,10%
Alto	12,10%	12,30%	13,00%	13,00%	14,80%	13,40%	13,30%	14,30%
Total	8,40%	9,10%	10,20%	10,90%	9,80%	10,10%	11,10%	11,50%
Alto/ bajo	1,8	1,6	1,7	1,3	2,3	1,5	1,3	1,5

*Estrato de ingresos familiar: bajo, deciles 1 a 4; medio, deciles 5 a 8; y alto: deciles 9 y 10.

Fuente: elaboración propia según microdatos de la EPH-INDEC.

Ese último dato nos resulta de particular relevancia, dado que denotaría que en el momento en que aún regían medidas de aislamiento social, los sectores de altos ingresos no solo pudieron mantener más de un empleo, sino que incluso se incrementó el porcentaje de personas con pluriempleo en dicho estrato. Ello radica en el hecho de tener mayores posibilidades para desarrollar virtualmente sus actividades laborales, ya sea por el tipo de trabajo que pueden ofrecer (servicios profesionales) o por el acceso diferencial a dispositivos tecnológicos adecuados (notebooks, celulares). En el caso de los trabajadores de estratos de bajos ingresos, quienes desempeñan mayoritariamente trabajos manuales, las posibilidades de virtualización son más acotadas. Ellos vieron proporcionalmente más reducidas sus probabilidades de trabajar y más aún de obtener un segundo trabajo a causa de las medidas de distanciamiento y aislamiento social. Asimismo, sabemos por estudios previos que los sectores de menores ingresos habitualmente tienen mayores dificultades para incorporarse al mercado laboral

y son los más afectados en momentos de restricción del mercado de trabajo, por lo que, más allá del contexto de pandemia, es esperable que tengan aún mayores dificultades para acceder a una segunda ocupación.

A partir de esta primera caracterización estadística del pluriempleo en nuestro país, nos proponemos identificar y analizar menciones en relación con distintas estrategias de multiplicación de ingresos laborales, realizadas por miembros de la clase trabajadora formal o informal, en el marco de la realización de grupos focales.

El pluriempleo y sus razones detrás de bolsillos (chicos y) que se achican: un análisis cualitativo a partir de los grupos focales

Ya hemos evidenciado el fenómeno del pluriempleo en nuestro país y el proceso de incremento que, según indican las estadísticas oficiales, ha experimentado en los últimos años. También observamos que a pesar de que es un fenómeno relevado particularmente en los sectores de mayores ingresos y niveles educativos, en los sectores más bajos de la estructura social se ha incrementado fuertemente su registro en el período 2016-2023. En este sentido, resulta interesante y sintomático haber identificado en las voces y los intercambios acaecidos en el marco de los grupos focales no solo la mención al pluriempleo, sino su referencia como situación evidente, compartida y conocida.

La necesidad de obtener otro ingreso laboral, restando horas a otras esferas de la vida (como el estudio, el trabajo, el deporte, el ocio, etc.), se observa como una realidad extendida en los distintos rincones del país, tanto entre trabajadores formales como informales:

Dedico bastante tiempo de mi vida a trabajar y la verdad que llego muy justo a fin de mes, y en comparación con otras personas seguramente estoy mejor, estoy en blanco, pero no me quiero comparar con los que están peor, sino que quiero estar mejor. Tuve que salir a buscar distintos laburos y a pesar de dedicarle a esos laburos 6 horas también, es bastante injusto lo que cobro (grupo focal La Plata, clase trabajadora formal).
Yo tengo tres trabajos. También trabajo de limpieza. Trabajo vendiendo comida particular en mi casa y trabajo de acompañante terapéutica (grupo focal AMBA, clase trabajadora informal).

En las clases trabajadoras, esta multiplicación de fuentes de ingresos laborales en muchos casos supone diversificar las formas de inserción. Se trata no solo de multiplicar horas y puestos de trabajo, sino de articular y movilizar saberes y habilidades disímiles en pos de recuperar la caída de los ingresos. Empleados administrativos que a contraturno trabajan como choferes de una empresa de fletes, acompañantes terapéuticas que también consiguen un puesto en limpieza o venden comida, un trabajador del periodismo que –entre otras cosas– también trabaja en teatro y como mozo, una administrativa que vende ropa o zapatillas, o una docente que trabaja en ferias los fines de semana son algunas de las tantas historias que se compartieron en los grupos focales al norte y al sur del país:

Y bueno, también hago de todo un poco [risas]... bueno, mi papá es contratista, siempre he ayudado en la finca, ¿bien?, por ejemplo, en la cosecha [...] Ehh... también me dedico el periodismo, estoy escribiendo notas para un diario del departamento de Lavalle. Ehh... y también hago teatro. Lo cuento porque también a veces... tenemos como un elenco y también ingresa ese dinero. [...] también me olvidé de decir otra cosa, soy mozo. Y eso también, por ejemplo, no sé... actualmente me llaman a trabajar a las 5 de la tarde y toda la noche, y también es por migajas (grupo focal Mendoza, clase trabajadora informal).

... y también vendo zapatillas y ropa, esas cosas, para tener ingresos extra (grupo focal Resistencia, clase trabajadora formal).

Con todo lo que gano [como docente] actualmente no puedo llegar económicamente. Entonces yo salgo a vender. Sigo vendiendo, por eso los sábados y domingos voy a la feria, aparte de trabajar en la escuela, sábado y domingo voy a la feria y trabajo [en la escuela] de lunes a viernes (grupo focal Jujuy, clase trabajadora informal).

Experiencias como las narradas en estos dos últimos fragmentos remiten a actividades laborales que suelen tener dificultades para ser autopercibidas como una ocupación adicional y de esta manera declararlas como tales: ya sea porque se trata de trabajos irregulares, discontinuados o no registrados. Sin embargo, el proceso observado en los últimos años, asociado a una caída generalizada del poder adquisitivo de los ingresos laborales, pareciera presentarse como un signo de época:

Antes vos trabajabas y con un trabajo podías mantenerte, estudiar, hacer todo, pero ahora ni teniendo tres trabajos porque la plata no vale nada (grupo focal Mendoza, clase trabajadora informal).

Me hacía los viajes por toda la ciudad para ganar a veces 2.000 pesos la hora, para cobrar eso en realidad, [...] y siento que el nivel de trabajo que yo vengo realizando no se condice con el ingreso bastante magro que vengo percibiendo (grupo focal Tierra del Fuego, clase trabajadora formal). ... si trabajabas 10 horas, ahora tenés que trabajar 12 horas, buscar trabajo mañana, tarde, noche; si eras ambulante, volvé a la época de casas de familia por nada, porque eso es lo que hacen (grupo focal Jujuy, clase trabajadora informal).

La mención a un “antes” en el que se alude a un trabajo bien remunerado (incluso muchas veces registrado y “para toda la vida”) sigue estando presente en el imaginario colectivo, en el relato compartido de los grupos focales. En muchos casos se trataba de sus propias experiencias laborales, mientras que en otros remitía a trayectorias o historias familiares. Ese tipo de afirmaciones, lejos de generar confrontación o desacuerdos, eran asentidas como parte de una realidad evidente, de un sentido común compartido.

En este contexto, voces de la clase trabajadora, tanto formal como informal, repiten una y otra vez que el problema central es la baja de los salarios y el escaso poder adquisitivo que no logra garantizar sus niveles de vida. En este sentido, los bajos ingresos aparecen como la razón que permite comprender el pluriempleo, lo cual se presenta como una obviedad en el marco de los intercambios, tal como quedó registrado en el siguiente fragmento:

... de verdad cobro eso y hago un montón de trabajos más para poder sostenerme (grupo focal Resistencia, clase trabajadora formal).
Hoy es complicado, así que yo para tener un sueldo más agarré otro trabajo, [...] por eso la estoy remando, pero yo veo otra gente que están sufriendo. Igual trabajé en la empresa XX. Siempre toman gente y la paga es mala (grupo focal Bariloche, clase trabajadora informal).

Aunque, según nos indican las estadísticas, el pluriempleo se manifiesta con mayor presencia en los estratos más altos de la estructura social, el crecimiento en los últimos años ha sido mayor en los de menores ingresos. Como mostramos, una explicación a ello se encuentra en el proceso de precarización de las condiciones de trabajo y los muy bajos salarios de las clases trabajadoras. Sin embargo, esta misma situación conlleva a que en muchos casos las personas se mantengan inactivas, dada la escasa retribución económica ofrecida:

Cachada de gente que está pidiendo trabajo, trabajo, trabajo, trabajo. Y bueno, dale, ¡yo quiero trabajar! Voy a trabajar, te vas a presentar al trabajo, y bueno, “yo te pago tanto el día”. Pero no está a eso el día, no... no vale, por ejemplo, te quieren pagar 7.000-8.000 pesos o un oficial o un obrero. ¿Y qué hacés con 7.000-8.000 pesos al día? (grupo focal Mendoza, clase trabajadora informal).

Yo tengo un [hijo] adolescente de 17 años, [...] [al que le] puede ingresar una changa y se va a laburar, no tiene drama, pero tampoco nos da para que empiece en serio, porque te pagan una miseria (grupo focal Bariloche, clase trabajadora informal).

No es que no haya puestos laborales, siempre hay algo para hacer. Para mí el tema es que no te sirve, o sea, que para qué vas a laburar. Si lo que te dan, lo que te ofrecen no te cubre ni siquiera la mitad de lo que necesitás. Es como... ¡para qué me voy a poner a laburar! No es que yo soy una vaga que no quiere trabajar, porque de eso se agarran muchos también, para decir que nadie quiere trabajar, porque si no quiere hacer trabajo tipo esclavo es como “bueno, no, sos un vago de mierda” (grupo focal Córdoba, clase trabajadora formal).

La alternancia entre inactividad y pluriempleo la habíamos señalado en otro artículo, en el que analizamos la participación de las juventudes en el mundo del trabajo en la Argentina en tiempos de COVID y poscovid (Busso y Pérez, 2024). La conformación de los grupos focales no nos permite realizar análisis vinculados a grupos de edad, sin embargo, esta técnica nos ofreció más elementos para comprender por qué los índices de desocupación aún se mantienen exiguos. La retribución ofrecida se encuentra por debajo de lo esperado y en algunos puestos muchas veces no garantiza ni siquiera los costos mínimos de traslado y comida. Este dato abona la hipótesis respecto a la alta tasa de inactividad de los jóvenes (principalmente varones), quienes fueron los últimos en recuperar las tasas de actividad luego de la pandemia.

En sectores de mayores estratos de ingresos y niveles educativos, distintos informes asocian el fenómeno a otras motivaciones, entre las que se destacan “la oportunidad de adquirir experiencia, mejorar sus capacidades o desarrollar una actividad empresarial” (Eurofound, 2000: 1). Por el contrario, en la clase trabajadora se vivencia y enfrenta como una manera de recuperar el poder adquisitivo, mientras se anhelan los tiempos de “antes”, cuando “con un trabajo podías mantenerte, estudiar, hacer todo”. Es decir, la voz de quienes se encuentran en sectores empobrecidos advierte que desempeñar más de una actividad laboral es una estrategia desplegada para responder a la caída del poder adquisitivo de

los ingresos laborales. Ello les implica movilizar distintas habilidades y capacidades, lejos de ser una posibilidad de focalización o especialización laboral.

Consideraciones finales

La fuerte caída del poder adquisitivo de los ingresos laborales —que se observa desde 2016 pero se vive con mayor evidencia desde fines de 2023, posdevaluación y con un contexto inflacionario sostenido— se da en el marco de un mercado de trabajo que no presenta indicadores de achicamiento. Sin desconocer el entramado de un sinfín de estrategias para la obtención de ingresos (Auyero y Servián, 2023), en este capítulo buscamos explicitar situaciones en las que las personas declaran desarrollar más de una actividad laboral, es decir, no toda forma de obtención de ingresos, sino aquella que deviene de un trabajo. Este recorte busca aportar a la comprensión del funcionamiento del mercado laboral en la actualidad. Para ello, analizamos el fenómeno del pluriempleo a partir de estadísticas oficiales, así como también de voces colectivas producidas en los grupos focales que congregaron trabajadores registrados en algunos casos y no registrados en otros, en distintos puntos del país.

Del análisis estadístico realizado se desprende que declarar el desempeño de más de una actividad laboral es más frecuente en quienes poseen mayor nivel educativo y pertenecen a estratos de mayores ingresos. A su vez, se observa en nuestro país un proceso de incremento del pluriempleo al igual que en otras latitudes, aunque en una magnitud mayor. Dicho proceso se acentuó en los últimos años, en la etapa pospandemia, y se configuró en una de las estrategias desplegadas por las clases trabajadoras para recuperar la pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos.

La recurrencia con la que se menciona la necesidad de desempeñar otro trabajo para compensar la caída del ingreso en el marco de los intercambios establecidos en los grupos focales da cuenta de la extensión y naturalización del fenómeno. En todos los casos, la referencia a una situación de pluriempleo fue compartida y aceptada como un elemento más de sus propias vivencias o de la realidad por ellos conocida.

La evidencia presentada nos ofrece elementos para comprender que quienes vivencian situaciones de pluriempleo constituyen un grupo heterogéneo de trabajadores. Algunos estarían motivados por la insuficiencia de ingresos en el hogar, como se desprende del análisis de los grupos focales, mientras que en otros casos podría estar asociado a expectativas por adquirir nuevas habilidades que posibiliten una mayor movilidad laboral ascendente. No obstante, el

incremento del pluriempleo se hizo presente en el período en todos los estratos sociales, por lo que no desconocemos la existencia de móviles monetarios también en trabajadores de otros estratos. Si bien el pluriempleo no se vincula necesariamente al empleo precario, supone actividades a tiempo parcial o con disponibilidad horaria para poder articular más de un trabajo. Ello no implica desmerecer las dificultades que habitualmente ocasiona para conciliar la vida laboral con la personal, dado que podría involucrar un mayor número de horas de trabajo que se restan al descanso y las actividades recreativas.

En el caso de aquellos sectores sociales con mayores ingresos, el pluriempleo pareciera estar vinculado al tipo de actividad que realizan y al margen de posibilidad brindado por sus propios vínculos primarios y secundarios: mayor nivel educativo, diversas redes de contactos, posibilidad de trabajo virtual, facilidades para conciliar el trabajo y la vida personal, tradiciones profesionales, etc. Las voces de la clase trabajadora nos permitieron comprender historias de vida concretas y captar las subjetividades movilizadas detrás de distintas situaciones. Advertimos que para este universo de trabajadores la multiplicación de inserciones laborales radica en la caída de los ingresos monetarios y no se vislumbra como una situación positiva y a largo plazo, sino como un imperativo para sobrevivir en el marco de la adversa coyuntura económica. En este sentido, sostenemos que el hecho de que el pluriempleo persista (“haya llegado para quedarse”) dependerá de las condiciones del mercado de trabajo, en particular del poder adquisitivo de los ingresos laborales, así como de las condiciones de contratación y participación en el mercado laboral.

Entonces, en el caso de los sectores más vulnerables de la clase trabajadora, quienes están especialmente expuestos a condiciones laborales precarias y al desarrollo de tareas manuales, el pluriempleo se presenta como una estrategia —en principio transitoria y acotada— frente a contextos socioeconómicos adversos. Para ellos, la recuperación del poder adquisitivo de los ingresos laborales sería una herramienta primordial para revertir este proceso. El desarrollo casi exclusivo de actividades manuales y presenciales les limita campos de acción y la posibilidad de conseguir otros trabajos. En este sentido, el pluriempleo en tiempos de pandemia nos ha dejado una clara moraleja: no todo aquel que necesita otro trabajo logra obtenerlo.

Por último, el pluriempleo en tiempos de pospandemia nos deja una segunda moraleja: para miles de trabajadores, un segundo empleo busca garantizar ingresos para mantener un estilo de vida. En el suelo argentino son cada vez más y más quienes multiplican las horas de trabajo para dar batalla a la caída de los ingresos, seguramente a modo de estrategia defensiva frente a los embates

de la puja distributiva que por el momento los tiene entre los perdedores. La extensión y naturalización de este fenómeno, a pesar de sus limitaciones de captación, es una verdad a voces que se hace sentir de norte a sur y de este a oeste en nuestro país.

Bibliografía

- Antunes, R. (2000). “La Centralidad del trabajo hoy”. *Papeles de población*, vol. 25, pp. 83-96.
- (2001). *Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo.
- Auyero, J. y Servián, S. (2023). *Cómo hacen los pobres para sobrevivir*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Beccaria, L.; Maurizio, R. y Vázquez, G. (2017). “El Estancamiento de la Tasa de Participación Económica Femenina en la Argentina en los 2000”. *Desarrollo Económico*, vol. 57, n° 221.
- Belloni, P.; Noguera, D. y Pérez, P. E. (2022). “Viabilidad macroeconómica, (des)equilibrios externos y conflictos distributivos en la Argentina en tiempos de COVID-19”. En Pérez, P. E. y Busso, M. (coords.), *Economía, trabajo y pandemia: apuntes sobre modelo productivo y mercado laboral en la Argentina*. Buenos Aires: Tren en Movimiento.
- Busso, M. y Pérez, P. E. (2024). “Entre la inactividad y el pluriempleo: la participación de las juventudes en el mundo del trabajo en la Argentina poscovid”. *Cuestiones de Sociología*, vol. 30, p. 175. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/23468904e175>.
- Casilli, A. (2018). *Trabajo, conocimiento y vigilancia: 5 ensayos sobre tecnología*. Disponible en: <https://hal.science/hal-02173185>.
- Castel, R. (1999). *La metamorfosis de la cuestión social. Crónica de un asalariado*. Buenos Aires: Paidós.
- CNN (2016). *Les nouvelles trajectoires*. Rapport remise au Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social. Conseil National du Numérique.
- De la Garza Toledo, E. (2001). “Problemas clásicos y actuales de la crisis del trabajo”. En De la Garza Toledo, E. y Neffa, J. C. (coords.), *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*. Buenos Aires: CLACSO.

- Escurre, M. (1999). "El pluriempleo en profesionales universitarios". *Persona. Revista de la Facultad de Psicología*, n° 2, pp. 213-249.
- Eurofound (2020). *¿Un privilegio o una necesidad? Las vidas laborales de las personas pluriempleadas*. Serie Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo 2015, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Hopp, M. (2023). "Políticas públicas durante la pandemia, una mirada a la luz de los casos de vendedores/as callejeros/as y trabajadores/as de plataformas de reparto en la Argentina". En Maldovan Bonelli, J. y Del Bono, A. (coords.), *Cuando el trabajo se vuelve esencia. Incertidumbre y encrucijadas de vida en ocupaciones precarias*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Klein, B. y Rones, Ph. (1989). "A profile of the working poor". *Monthly Labor Review*, vol. 112, n° 10, pp. 3-13.
- Lijterman, E. y Minteguiaga, A. (2023). "La capacidad estatal de protección social durante la pandemia en la Argentina. Heredades e innovaciones". *Estudios del trabajo*, vol. 65, pp. 2-31.
- López, E. y Cantamutto, F. (2018). "El orden social kirchnerista entre la economía y la política". En Schorr, M. (coord.), *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista. Estudios de economía política*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.
- Malleville, S. (2024). "Trabajo, familia y negociaciones cotidianas: el pluriempleo en enfermería y la organización de las responsabilidades del hogar". *Cuestiones de Sociología*, vol. 30, n° 178. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/23468904e178>.
- Ministerio de las Mujeres, géneros y diversidades (2023). *Informe sobre la participación de las mujeres en el trabajo, el ingreso y la producción*. Observatorio de las violencias y las desigualdades por razones de género de la Nación Argentina. Primer trimestre de 2023.
- Neffa J. C.; Panigo D. y Pérez P. (2005). *Actividad, empleo y desempleo. Conceptos y definiciones*. Buenos Aires: Miño y Dávila / Asociación Trabajo y Sociedad / CEIL-PIETTE-Conicet.
- OIT (2020). Observatorio de la OIT: El COVID#19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis (4. ed.) Recuperado de <https://bit.ly/3gDOQT9>.
- Paugam, S. (2015). *El trabajador de la precariedad. Las nuevas formas de integración laboral*. Buenos Aires: Fundación UOCRA.

- Paz, J. A. (2009). “El efecto del trabajador adicional. Evidencia para la Argentina (2003-2007)”. *Cuadernos de economía*, vol. 46, n° 134, pp. 225-241.
- Pérez de Guzmán Padrón, S.; Del Moral-Espín, L. y Pais, I. (2024). “The (new) moonlighting: between survival and self-realization at work. A look from the European experience”. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 42, n° 1, pp. 41-57.
- Wainerman, C. y Geldstein, R. (1990). *Condiciones de vida y de trabajo de las enfermeras en la Argentina*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Población (CENEP).

Segunda parte

Disputas de clase, criterios de justicia y alianzas político-sociales. Argentina, 2024

*Verónica Maceira y Rodolfo Elbert**

Introducción**

Tras la debacle de 2001, nuestro país experimentó una década de disminución relativa de brechas de desigualdad en distintos ámbitos y de ampliación de derechos sociales, sostenidos por la intervención económica y social del Estado. Este proceso, como otros en la región, fue respondido con una reacción política antiigualitaria, más profundamente movilizadora por los avances que por las limitaciones que la intervención progresista había involucrado. La reorientación de la intervención estatal hacia 2016 precipitó una primera crisis en la estructura social que golpeó especialmente a los segmentos formales de la clase trabajadora, a la que se sumó la crisis sociosanitaria ante la pandemia de COVID-19, y subrayó niveles de desigualdad preexistente. La recuperación económica pospandemia no solamente no recompuso la pérdida de bienestar de los segmentos subordinados, sino que la profundizó, como se corrobora en el primer capítulo de este libro. Este largo e importante retroceso ocurre en un período de fragilización

* *V. Maceira*: Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano (UNGS-ICO).

R. Elbert: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA)/ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

** Agradecemos a Agustina Súnico (IIGG-UBA) por su lectura atenta y sus sugerencias.

de los encuadres sociales y políticos, producto del aislamiento sociosanitario, y del avance y la radicalización de la ideología neoliberal local y global. Las coordinadas viabilizan el arribo al gobierno nacional de alternativas que aceleran la caída del bienestar y que impugnan valores de justicia social desde los cuales se han legitimado históricamente las intervenciones de política pública en nuestro país.

En este contexto, el capítulo contribuye a avanzar en una de las metas centrales de nuestra investigación, particularmente, la indagación de los soportes sociales y culturales de las disputas por la igualdad/desigualdad social. Haciendo énfasis, en este caso, en las disputas en su dimensión distributiva, dado que se trata del dato clave de la coyuntura socioeconómica y política en la que el proyecto se plantea.

De la miríada de políticas en debate, recortamos aquellas que tienen un contenido de clase específico en la medida en que afectan los intereses de clases y segmentos, objetivamente en pugna, y las articulamos en tres ejes de disputa. Estos refieren a la reforma tributaria y fiscal, a la reforma laboral, y al debate y el conflicto por las transferencias sociales y el reconocimiento de los trabajadores del segmento informalizado y excedente de la clase trabajadora.

Las preguntas específicas que priorizamos en este capítulo nos orientan a dimensionar la intensidad de los acuerdos y desacuerdos en torno a estos tres ejes de disputa con contenido de clase; a indagar en sus fundamentos valorativos, esto es, los criterios de justicia social que operan en estos alineamientos; e identificar los contornos de clase de las alianzas sociales y político-electorales que se articulan en estas orientaciones. Secundariamente, aspiramos contribuir a calibrar la novedad y el equilibrio de estas articulaciones.

La hipótesis de trabajo general que guió esta indagación postula que los alineamientos en torno a estas disputas con contenido de clase expresan criterios morales en acción, que tienen una densidad diferencial en distintas clases y segmentos, y articulan alianzas políticas con perfiles sociales específicos que se expresaron en la contienda electoral.

El estudio se basa en la elaboración y el análisis de la Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad (ESAyPI, PIRC-ESA, 2024), de carácter probabilístico y alcance urbano nacional, que se aplicó a un número de 1.500 individuos de distintos grupos de edad y género, mayores de 18 años, en marzo de 2024.

Atendiendo a la presentación de las principales dimensiones involucradas en nuestra hipótesis de trabajo, el capítulo se organiza de la siguiente manera. En el primer apartado se reponen de manera acotada las perspectivas y los

antecedentes en los que se ancla nuestra investigación. En el segundo, se estudian los alineamientos respecto de las políticas que constituyen ejes de disputa y se identifican sus bases sociales y las alianzas que se articulan, desde una perspectiva del análisis de clase. En el tercer apartado se profundiza en la manera en que los distintos criterios de justicia social vertebran estos alineamientos. En el cuarto, se analiza la expresión de estas alianzas sociales en la confluencia y confrontación electoral. El capítulo se cierra con los hallazgos realizados.

Perspectivas y antecedentes

Desde nuestra perspectiva, la pregunta por la desigualdad remite a la centralidad de las relaciones de clase como mecanismo clave en su generación y reproducción. Incorporamos para su abordaje un enfoque teórico-relacional, partiendo de la tradición que se funda en Marx (1867). Desde esta línea analítica, las clases se estructuran a partir de sus intereses antagónicos y otorgan, por tanto, centralidad a la disputa entre tales intereses en la dinámica del cambio social y relevancia al estudio de la formación de actores y alianzas de clase en esa confrontación.¹

¹ Con esta mirada conceptual, construimos para nuestro estudio un esquema que discrimina las dos clases fundamentales, esto es, empresarios, altos directivos y gerentes (que constituyen la burguesía) y la clase trabajadora. Damos cuenta de la heterogeneidad interna de esta última a partir de demarcaciones que refieren a los niveles de calificación, la regulación del vínculo salarial y el carácter excedente respecto de la acumulación del capital. Esto nos lleva a diferenciar tres estratos en su interior: el asalariado técnico, el asalariado regulado de calificaciones medias o bajas y el proletariado informal (constituido por el asalariado no regulado, las trabajadoras en casas particulares, los beneficiarios de programas de empleo, el cuentapropismo no calificado o changuista, y los abiertamente excedentes).

Entre una y otra clase fundamental, distinguimos un conjunto de posiciones intermedias. Por un lado, la pequeña burguesía (clase transicional, en el sentido que expresa relaciones de carácter mercantil simple y por tanto es de cuño histórico anterior al capitalismo propiamente dicho) constituida a la vez por la pequeña burguesía calificada (cuadros profesionales y técnicos) y la llamada pequeña burguesía pobre (sin calificación específica, pero con algún medio de poco porte). En este esquema, por su sintonía ideológica y el escaso espacio del artículo, trabajamos de manera conjunta los posicionamientos de la pequeña burguesía pobre y de la clase trabajadora autónoma (esto es, los cuentapropistas con algún oficio), ambos segmentos objetivamente diferenciados por un muy incipiente proceso de capitalización. Por otro lado, identificamos las “posiciones contradictorias de clase” (en la medida en que expresan intereses de las clases opuestas; Carchedi, 1977; Wright, 1994), esto es, el asalariado que ejerce funciones de control delegadas por el capital (directores medios y jefes) y el asalariado experto, de calificación profesional. Al interior de estos asalariados, y a los fines del análisis que aquí interesa, consideramos separadamente las

Asimismo, consideramos aportes que vinculan el perfil de la estructura de clases al carácter y la direccionalidad del régimen social de acumulación (Nun, 1987), y postulamos que la orientación de este último es producto de estructuras y estrategias de clases y actores, entre las cuales es relevante aquella que despliega la alianza social que el Estado logra o aspira articular en cada período. En sintonía, Danani (1996) advirtió la pertinencia de considerar este conjunto de intervenciones estatales desde el prisma de proyectos políticos en pugna. En términos de la historia argentina contemporánea, estas orientaciones han tenido una lógica pendular (Diamand, 1983), producto de complejos procesos socioprodutivos y políticos que la literatura nacional conceptualizó bajo la figura de “empate hegemónico” (Portantiero, 1977; O’Donnell, 1982). Vommaro (2019) invita a la indagación sobre los cambios en este esquema, a partir de la posterior construcción de una mediación partidaria de derecha como vehículo para los intereses de la burguesía agraria.

En este estudio, exploramos también la formación de alianzas pero a través de los alineamientos y apoyos que se expresan a nivel individual (aunque sin reducir su explicación a este nivel del registro), y asumimos con Wright (1997) la expectativa teórica acerca del vínculo entre posición de clase y orientación político-ideológica. En años recientes creció la investigación sobre los determinantes de estas orientaciones, particularmente en referencia a las políticas de reducción de la desigualdad (García Sánchez *et al.*, 2020).

Para las formaciones del capitalismo avanzado se ha documentado la presencia del fuerte vínculo aquí explorado (Langsaeter y Evans, 2020: 595), aun cuando la indagación sobre efectos específicos de determinados clivajes no alcanza resultados definitivos. Así, Langsaether y Evans (2020) resaltan la relevancia del cuentapropismo en la explicación de posicionamientos contrarios a las políticas de reducción de la desigualdad, mientras que distintos estudios (Evans, Kelley y Kolosi, 1992; McCall, 2013; Castillo *et al.*, 2019; Segovia y Gamboa, 2015) señalan que los estratos bajos tienden a padecer más la desigualdad y, por lo tanto, a apoyar con mayor fuerza medidas redistributivas. Por su parte, se encontraron asimismo tendencias contrapuestas en relación con los efectos en esta dimensión entre los estratos con altos niveles educativos (Schneider y Castillo 2015; Baer y Lambert, 1982).

posiciones según su ámbito de inserción (público o privado), siguiendo hallazgos previos que dieron cuenta de sus diferentes alineamientos en términos electorales y sobre política pública (Maceira y Nardin, 2024).

En nuestro país, la investigación reciente sugiere la configuración de posicionamientos polarizados respecto de la intervención estatal en los procesos de igualdad/desigualdad (Casullo y Ramírez, 2021). El estudio realizado en el marco de nuestro programa durante la pandemia (Elbert y Morales, 2022) señaló importantes niveles de adhesión a las políticas de distribución y protección social implementadas en ese momento excepcional y constató, en la acción individual, la tensión entre un polo proestado y otro promercado, ambos con apoyos de clase diferenciados. Posteriormente, Assusa y Benza (2024) identificaron un alto nivel de apoyo a políticas tales como el impuesto a la riqueza, transversal a diferentes posiciones de clase. Por su parte, Balsa (2024) encuentra intensidades disímiles en el apoyo a políticas de corte neoliberal en clases y segmentos de clases en el marco del estudio sobre la emergencia de una derecha radical. En esa línea, Maceira y Nardin (2024) identifican para el AMBA (principal aglomerado urbano del país), perfiles ideológicos bien diferenciados entre el cuentapropismo con medios propios u oficios (con orientaciones de derecha) vs. el segmento marginal de la clase trabajadora, así como también establecieron la centralidad del ámbito de inserción (público/privado) en la formación de las orientaciones de las posiciones intermedias asalariadas.

Avanzando en los tópicos que interesan a este estudio, enfatizamos que cada matriz distributiva importa “un patrón de relaciones sociales, de reconocimiento y de solidaridad” (Danani, 1996) y, por lo tanto, su despliegue involucra una legitimación fundada en valores compartidos. La bibliografía contribuye a comprender este proceso en al menos dos niveles de análisis, cuya articulación está involucrada en el capítulo: un nivel macro, en términos de los principios de justicia que subyacen a las distintas intervenciones estatales; y un nivel micro, en referencia a los criterios morales que vertebran los alineamientos que se expresan en la acción individual.

En relación con el primer nivel de análisis, reponemos con Dubet (2011) la distinción entre las políticas que buscan la igualdad de posiciones y las que se orientan a la igualdad de oportunidades, siguiendo criterios que referiremos según conceptualizaciones ya clásicas como de carácter distributivo o retributivo, respectivamente. En el despliegue histórico, las primeras se reconocen en la matriz de construcción del Estado de bienestar continental europeo, mientras que las segundas se identifican más claramente en la matriz norteamericana pero también en las políticas activas o de reconocimiento contemporáneas (Frazer, 2008). Por su parte, en una línea que es necesaria para la inteligibilidad de nuestra investigación, retomamos los aportes de Grassi (2018) y Ramírez y Minteguiaga (2020), entre otros, quienes estudiaron los derroteros de estas

matrices en el subcontinente, especialmente el de la política de igualdad de oportunidades, y advirtieron sus transformaciones desde su carácter progresista en la superación de privilegios de origen (propio del temprano capitalismo), hasta su versión meritocrática neoliberal actual. En esta última, las desigualdades se entienden desembarazadas de su condicionamiento social y de clase, y la igualdad se asume como cuestión interindividual.

Atendiendo al segundo nivel de análisis, Muleras (2015) comprueba en un estudio sobre la acción individual, tanto la dominancia esperable de un criterio moral retributivo en la clase trabajadora local como distintos sesgos en segmentos de clase específicos. Por su parte, Cuesta y Wegelin (2017) dan cuenta de las modulaciones que, a nivel subjetivo y en el presente contexto de revitalización de las derechas, involucra la mencionada transfiguración de la justicia retributiva. Advierten que el trabajo y el logro educativo siguen siendo medidas de mérito, pero operando ahora como legitimación de la desigualdad.

Considerando estos recorridos y los aportes desde el campo de la socio y psicogénesis (Piaget, 1977), identificamos tres criterios de justicia, tres momentos en la construcción del criterio moral que volcamos en el diseño de nuestro instrumento: un criterio distributivo, un criterio retributivo y una orientación meramente instrumental, de carácter individualista. En nuestro estudio, estos criterios importan a su vez, hipotéticamente, una articulación macro y microsocioal. Esto es, el criterio retributivo construye una mirada sobre la justicia como merecimiento y tiende a espejarse, en el nivel macrosocioal, en el contenido contributivo de las políticas públicas. El distributivo orienta a la igualdad de posiciones y se enlaza, por tanto, con la solidaridad y esquemas universalistas, o en todo caso, no contributivos. Finalmente, el criterio moral meramente instrumental se articula con una oposición a la intervención socioal del Estado y descansa en la ilusión de la justa asignación del mercado.

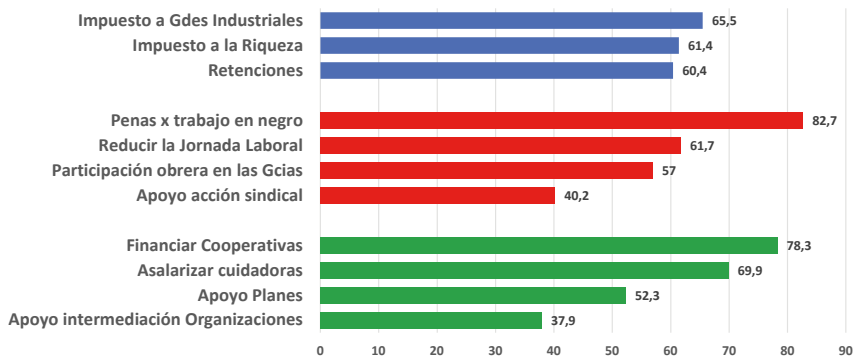
Disputas y alianzas sociales

Para el abordaje empírico de los alineamientos en torno a los tres ejes de disputa (tributaria y fiscal, laboral y de reconocimiento y transferencia de ingresos hacia los trabajadores más desaventajados), construimos tres baterías acotadas de posibles intervenciones estatales. Relevamos los niveles de acuerdo respecto de cada una de estas medidas en el plano de la acción individual verbalizada (gráfico 1).²

² Para el estudio de los posicionamientos de clases y fracciones en relación con estas tres disputas pero al nivel de la acción colectiva, ver la tercera y cuarta parte de este volumen.

En términos agregados y en relación con el primer eje de disputa, encontramos un nivel medio-alto de apoyo global a las propuestas de aumento de impuestos al capital concentrado y a quienes acumulan la riqueza. Puntualmente, el apoyo es mayor respecto a los impuestos a los grandes industriales (65,5%) y algo menor para el impuesto a las grandes fortunas (61,4%) y para el aumento de las retenciones (60,4%), medida esta última que ha quedado signficada a partir del conflicto con las corporaciones agrarias de 2008. En todo caso, cabe enfatizar que no menos del 60% del universo se presenta como base de apoyo para un esquema tributario de carácter más progresivo, en contraste con los cambios en todo caso regresivos, sancionados recientemente.

Gráfico 1. Nivel de acuerdo* con medidas de política pública. Argentina, 2024



* % acuerdo o muy de acuerdo

Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Leemos los posicionamientos respecto del segundo eje en términos de una orientación mayor o menor hacia la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores en la disputa capital/trabajo. Encontramos un altísimo nivel de apoyo al cumplimiento de las regulaciones laborales, que alcanza el 82,7% en el caso de reforzar las sanciones a empleadores que contratan trabajadores sin registración, y también contrasta fuertemente con la dirección desregulatoria que asumió posteriormente la política laboral. Por su parte, aquellas medidas que involucran derechos laborales aún no sancionados o todavía no extendidos (en este caso, la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas y la disminución de la jornada laboral, sin recorte salarial) tienen un apoyo

medio-alto, aunque menor que la primera propuesta (61,7% y 57%, respectivamente), si bien sorprendentemente alto, considerando su nula presencia en la agenda de las organizaciones sindicales durante el período estudiado.

Finalmente, en relación con el tercer eje de disputa, se observa un nivel alto o muy alto de apoyo a aquellas transferencias sociales que se definen por estar condicionadas a una contraprestación laboral, esto es, que suponen el reconocimiento monetario a una tarea que está reconocida como un “trabajo” legítimo, por parte de los encuestados (mayor en el caso del financiamiento a cooperativas de trabajo –78,3%– y algo menor para el pago de salario a las personas que atienden comedores o merenderos –70%–). Por su parte, se constata un apoyo medio cuando las transferencias se presentan en términos de “planes sociales” (52,3%, expresión denotada ampliamente de manera negativa en el discurso público).

En todo caso, todas estas adhesiones suponen también un apoyo general relevante a la presencia estatal en la regulación de la vida social. Dispar según el contenido de la propuesta, pero decididamente lejos del patrón de desregulación que caracteriza la actual intervención.

Vale enfatizar que los menores niveles de adhesión refieren a medidas que involucran la organización de los distintos segmentos de trabajadores, ya sea el sostenimiento de los sindicatos en el caso de la disputa capital/trabajo, ya sea la intermediación de las organizaciones en la política social. Este menor nivel de adhesión refiere, en nuestra interpretación, a que estas requieren no solamente un acuerdo respecto del contenido de políticas redistributivas, sino que importan, por un lado, el reconocimiento de la autonomía de los segmentos subordinados en la disputa por sus intereses y, al mismo tiempo, una legitimación de su organización o acción colectiva.

Dado que el conjunto de confrontaciones consideradas lo son en términos de los intereses objetivos de las clases y los segmentos, se deriva de nuestra hipótesis general que los alineamientos tenderán a expresar una correspondencia o articulación específica con las posiciones en la estructura social (ciertamente, no se busca aquí una correspondencia individual sino agregada, en cuanto evidencia empírica interpretable de procesos que involucran clases y segmentos).

Para la exploración de esta hipótesis, agregamos en lo que sigue los indicadores en escalas sintéticas para cada eje de disputa, que van de -1 a +1, siendo -1 el rechazo total (muy en desacuerdo) y +1 la adhesión total (muy de acuerdo) a todas las políticas consideradas en cada eje. Los gráficos que se presentan a continuación asumen los valores generales de apoyo ya expuestos en párrafos anteriores, profundizan en las distancias relativas entre estratos y segmentos,

y muestran correspondencias y articulaciones en un primer nivel descriptivo. Aclaramos que la apreciación de estas escalas debe realizarse considerando su amplio rango, de manera tal que en primer lugar se destaca que la mayor parte de los alineamientos involucran una toma de posición positiva frente a las intervenciones propuestas, en la medida en que los promedios negativos son relativamente secundarios. Destacamos ahora las líneas principales de observación (gráficos 2.1, 2.2 y 2.3).

Cotejando los polos de la estructura social, se constata un claro alineamiento de quienes tienen posiciones de empleadores y gerentes a través de los tres ejes de disputa, con una tendencia a sostener muy bajos niveles de apoyo en todas las políticas de intervención en los ejes aquí planteados.

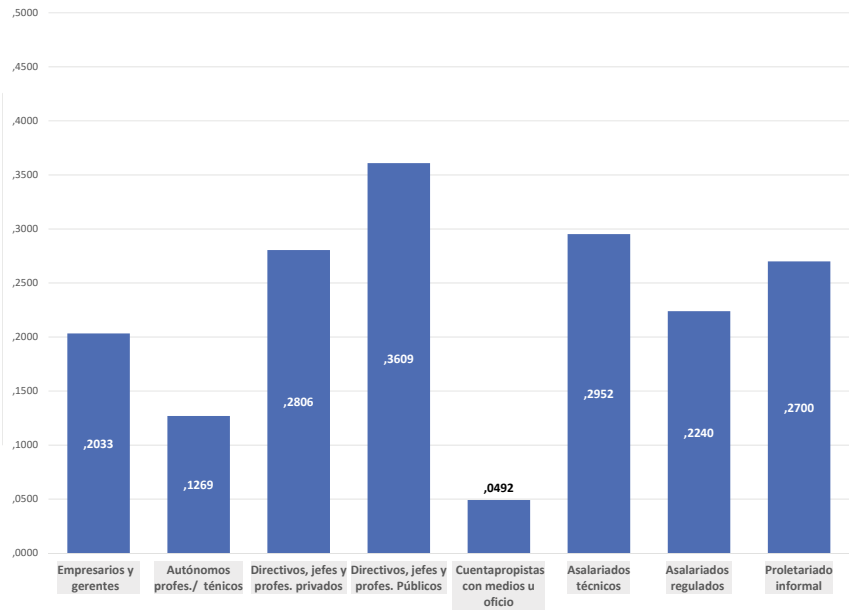
Por su parte, los segmentos de la clase trabajadora tienden a alinearse en una adhesión mayor, con niveles de apoyo en torno al promedio, con amplio rango de variación entre segmentos y con intensidades distintas en los diferentes ejes. Sobre este último punto, se observa que la heterogeneidad interna de la clase trabajadora opera en el sentido de sesgos corporativos, con adhesiones más fuertes a las medidas que importan al propio estrato y apoyos medios o bajos a las políticas que interpelan la solidaridad de clase recíproca entre segmentos diferentes. Esta última observación es consistente con resultados de investigaciones anteriores respecto del apoyo moderado del asalariado regulado a las políticas de transferencia de ingresos hacia los segmentos más desaventajados (Maceira y Feldman, 2019). También con aquellos que dieron cuenta de una orientación redistributiva más intensa del proletariado informal (Elbert y Morales, 2022; Maceira y Nardin, 2024), que sustentaría la hipótesis de un apoyo mayor a estas políticas por parte de quienes padecen más fuertemente la desigualdad.

Sin embargo, señalamos también que no todos los que padecen especialmente la desigualdad muestran una disposición a combatirla. Justamente, se destaca al respecto el apoyo menor de los cuentapropistas con medios de poco porte u oficio. Como viene demostrando la investigación sobre estos segmentos, quienes tienen experiencias de trabajo individualizadas, sin condiciones para la formación de intereses y oposiciones compartidas, y sometidos a una alta y permanente fragilidad económica, se caracterizan por su alineamiento regresivo en todas las disputas estudiadas.

Las posiciones contradictorias presentan una amplia diferenciación en sus orientaciones, que entra en correspondencia con dos condiciones de estructuración. Por un lado, distinguen a la pequeña burguesía propiamente dicha (esto es, los autónomos con altas calificaciones o con medios propios), de las posiciones contradictorias asalariadas (esto es, los asalariados profesionales y

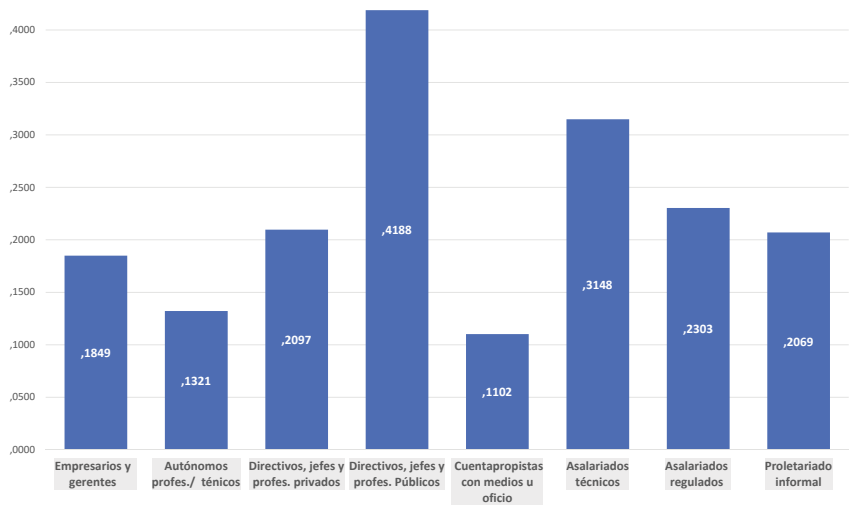
directivos). Por otro lado, en el interior de estas posiciones asalariadas, se diferencian entre quienes se insertan en el ámbito privado o en el ámbito público. En efecto, mientras la pequeña burguesía propiamente dicha tiende a alinearse con empresarios y gerentes (aunque en intensidad menor que aquellos), las posiciones contradictorias asalariadas presentan una orientación progresista en los distintos tópicos, aunque con intensidades de adhesión mucho mayor en el asalariado público que en el privado. Al respecto, el amplio apoyo a las políticas hacia una mayor igualdad por parte de los asalariados de estas posiciones del ámbito público parece indicar que una condición asalariada (que permite una identificación de intereses), sumada a altos niveles de formación y a la interiorización en la gestión del interés público, opera en el sentido de una mayor conciencia del carácter de las confrontaciones en cuestión y de la pertinencia de la intervención estatal en los mecanismos de la desigualdad social.

Gráfico 2.1. Acuerdo con aumento de impuestos al capital y la riqueza. Total país, 2024 (escala -1/+1)



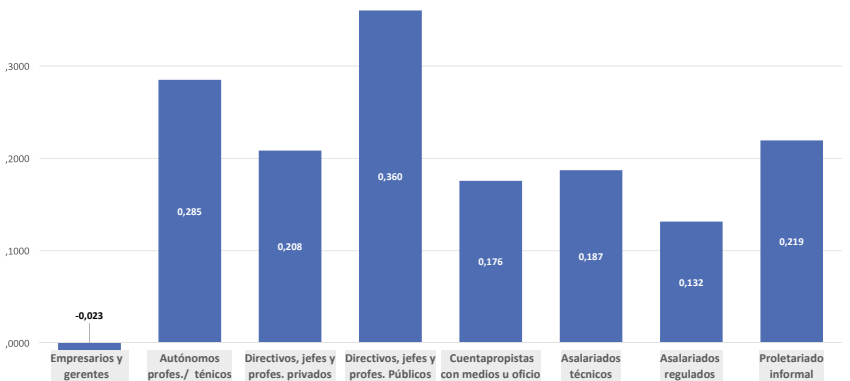
Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Gráfico 2.2. Acuerdo con sostenimiento y ampliación de derechos de los trabajadores. Total país, 2024 (escala -1/+1)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Gráfico 2.3. Acuerdo con transferencias sociales de ingresos y derechos de trabajadores informales. Total país, 2024 (escala -1/+1)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

El análisis descriptivo abona el argumento de una correspondencia o articulación específica entre alineamientos subjetivos y posiciones sociales, que someteremos inmediatamente a técnicas de regresión, buscando evaluar cuáles efectos de clase son estadísticamente significativos. Esto nos permitirá avanzar a su vez en una cuestión central: ¿cómo se articulan las diferentes posiciones de clase con respecto a cada una de las disputas? ¿Es posible identificar alianzas entre diferentes posiciones de clase que sostienen orientaciones progresivas o regresivas en términos del proceso por una mayor igualdad?

Respecto de la disputa capital-trabajo, se localizan un conjunto de posiciones con un alineamiento protrabajo más intenso que los mencionados autónomos con medios propios u oficios, de sólida orientación antiigualitaria (elegidos por este motivo como categoría de referencia en este ejercicio). Incluso los autónomos con altas calificaciones muestran un efecto estadístico positivo, lo que indica que, dentro de la pequeña burguesía, la mayor calificación redundaba en una adhesión algo menor a los intereses capitalistas. En segundo lugar, se comprueba la fuerza estadística de las ya mencionadas posiciones progresistas de los cuadros directivos y profesionales del sector público, mientras que las posiciones más moderadas de los asalariados directivos y profesionales del sector privado no logran diferencias estadísticamente significativas respecto de la categoría de referencia. Los resultados respecto del conjunto de la clase trabajadora asalariada confirman aquello que el análisis descriptivo ya indicaba: ser asalariado está relacionado con posiciones más favorables a la clase trabajadora en la disputa capital-trabajo, en comparación con las posiciones asumidas por los autónomos con medios propios u oficios. El coeficiente de regresión muestra un efecto importante y significativo para los tres segmentos de la clase trabajadora asalariada: técnicos, formales e informales.

La segunda regresión, que refiere a la disputa por avanzar en una estructura impositiva progresiva, confirma que los autónomos con medios propios u oficios son el segmento más favorable al gran capital (en la medida en que todas las otras posiciones presentan un coeficiente positivo en relación con el valor del mencionado segmento de referencia). Sin embargo, se constata también que los efectos estadísticamente significativos de la “alianza progresista” se reducen en comparación con lo observado en la disputa capital-trabajo. En este caso, solo los asalariados regulados y el proletariado informal presentan diferencias estadísticamente significativas en comparación con la categoría de referencia. Esta disputa presenta una imagen más polarizada que la primera. En la disputa capital-trabajo, las posiciones contradictorias que se sumaban al polo “progresista” lo hacían con efectos estadísticamente significativos, mientras que

en la disputa por el sistema impositivo, la posición más favorable a un cambio progresivo queda anclada con fuerza estadística en los dos segmentos núcleo de la clase trabajadora asalariada.

La tercera de las disputas evaluadas en esta sección es la que se refiere a medidas por el reconocimiento de derechos y políticas de transferencia hacia los sectores más desaventajados de la estructura. Los resultados del análisis de regresión para esta escala muestran una mayor dispersión en las respuestas en comparación con las otras dos escalas. La única posición de clase con una diferencia estadísticamente significativa (en comparación con la categoría de referencia) es la de los empleadores, que en este caso se oponen con mayor intensidad. Sin desmedro de lo analizado anteriormente en términos descriptivos (que aquí se replica especialmente en los menores apoyos del asalariado regulado y técnico), los alineamientos del resto de las posiciones de clase no tienen estrictamente fuerza estadística.

Tabla 1. Resultados de regresiones lineales sobre la escala laboral, la escala de impuestos y la escala de transferencias. Total país, 2024

Variables independientes	Capital-Trabajo		Impuestos		Transferencias	
	Coef.	E.E.	Coef.	E.E.	Coef.	E.E.
Clase social (ref. Autónomos con medios)						
Empleadores	0,074	0,06	0,15	0,1	-0,19**	0,07
Autónomos altas calificaciones	0,02	0,06	0,05	0,09	0,102	0,068
Directivos, jefes y profesionales privados	0,09°	0,05	0,17*	0,08	0,014	0,058
Directivos, jefes, y profesionales públicos	0,30***	0,06	0,21*	0,11	0,15*	0,08
Asalariados Técnicos	0,20***	0,04	0,17*	0,07	-0,01	0,051
Asalariados regulados	0,11**	0,037	0,12*	0,06	-0,06	0,042
Proletariado informal	0,09**	0,04	0,17**	0,06	0,029	0,042
Otras variables incluidas en el modelo						
Participa	0,04	0,02	0,3***	0,04	0,09**	0,028
Constante	0,1	0,03	-0,06	0,04	0,15	0,032
R2 ajustado	0,028		0,059		0,024	
N = 1114						

Fuente: elaboración propia según la encuesta ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

° p < 0,1 | *p < 0,05 | ** p < 0,01 | *** p < 0,001 (indican los niveles de significancia).

Finalmente, al incorporar nuevos factores en el esquema, se constata que la participación en organizaciones sociales, políticas y sindicales propicia la crisis de los criterios individualistas y contribuye a modelar posicionamientos más progresistas en dos de las tres disputas, justamente aquellas que tienen un carácter más fuertemente distributivo (esto es, la referida a los impuestos y la que se focaliza en las transferencias).

Disputas y criterios de justicia

En la línea de los antecedentes que repusimos, profundizamos ahora en qué medida el apoyo a cada matriz de intervención política involucra un fundamento valorativo, esto es, pone en acto una forma de comprender la igualdad y se vertebra a partir de un criterio moral.

A los fines del abordaje empírico de esta dimensión, entendimos a los criterios de justicia como orientaciones, esto es, en un plano no directamente observable desde el cual operan en la organización y direccionalidad de los alineamientos respecto de políticas puntuales. Nuestro instrumento incorporó para su pesquisa un dispositivo acotado que requería la aplicación del criterio moral en distintos contextos: la intervención estatal, la retribución laboral y la negociación capital/trabajo. Adelantamos en el apartado teórico metodológico que volcamos tres criterios de justicia en el diseño de este instrumento, que definimos según estas alternativas: un criterio distributivo, un criterio retributivo y una orientación meramente instrumental, de carácter individualista, que importan hipotéticamente una articulación macro y microsocioal.

En una primera medición, que confirma la confiabilidad del instrumento diseñado, la orientación dominante en los tres contextos explorados es la que expresa un criterio retributivo, cuestión consistente con lo previsto por la literatura. Enfocando el contexto específico de la intervención estatal³ y en la línea de nuestra hipótesis general, se observa en el siguiente gráfico que estos diferentes criterios de justicia tienden a vertebrar alineamientos e intensidades en torno a las disputas del período.

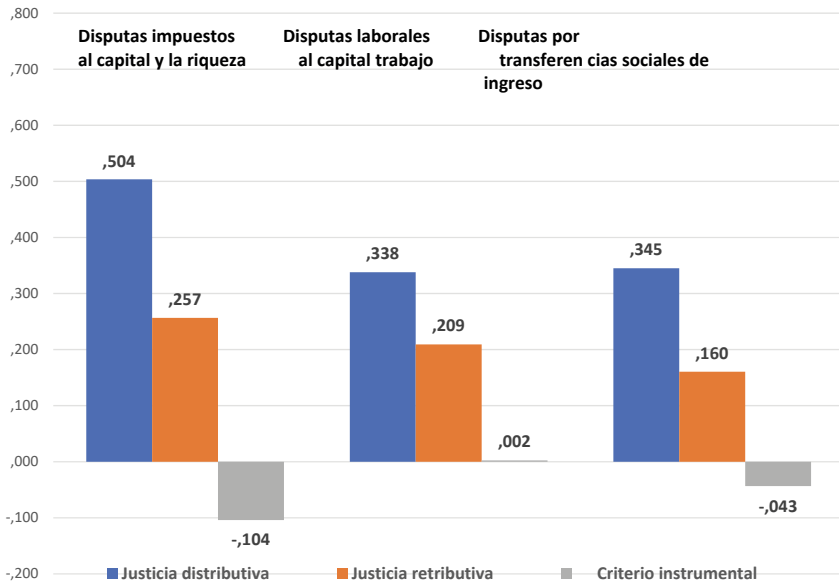
Los posicionamientos polarizan, en primer lugar, entre quienes se orientan por criterios individualistas vs. quienes lo hacen orientados por un criterio de justicia, ya sea distributiva o retributiva. Se comprueba que los primeros son refractarios

³ Para la identificación del criterio moral que opera específicamente en este ámbito, se requirió el alineamiento en relación con tres alternativas para la acción estatal: i-disminuir diferencias; ii-igualar oportunidades; o iii-no intervenir. Indicador que arrojó una distribución del 29,5%, 40,2% y 28,7%, respectivamente.

a la intervención en los distintos ámbitos, mientras que los últimos presentan mayores niveles de adhesión a las medidas propuestas, pero con diferencias también importantes, cuyo rango varía según el eje de disputa. Reforzando lo visto en el tratamiento estadístico, estos últimos perfiles presentan una afinidad algo mayor en torno a la disputa laboral que en las disputas por transferencias sociales, fundamentalmente, podemos agregar ahora, porque la primera supone medidas que tienen mayor base retributiva (en este caso, en función del merecimiento fundado en el valor trabajo).

En sintonía, y reponiendo por un momento el conjunto de medidas evaluadas (gráfico 1), nuestra base empírica muestra también la afinidad entre el contenido de las medidas apoyadas y el criterio de justicia social dominante en este universo. Al respecto, las medidas de protección social que tienen un alto nivel de adhesión son aquellas que movilizan un criterio retributivo (el financiamiento de cooperativas o la asalarización de las trabajadoras de los comedores populares) frente a otras asumidas como abiertamente distributivas.

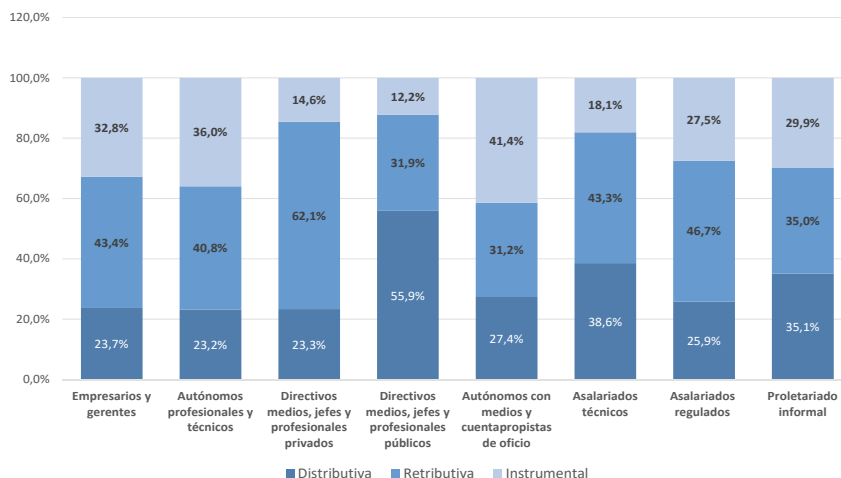
Gráfico 3. Alineamiento en tres ejes de disputa según criterio de justicia. Argentina, 2024 (escala -1/+1)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Como mencionamos, la conjugación de la justicia como igualdad de oportunidades es la dominante, por lo que se encarna a lo largo de toda la estructura social. Destacamos aquí los sesgos que se apartan de esta pauta general, cuestión que contribuye a bordar la caracterización de los perfiles ideológicos de los segmentos y clases, y aporta rasgos que pueden tener productividad política (gráfico 4). En primer lugar, la identificación de un individualismo mayor en los empleadores y gerentes (consistente con su carácter de clase), pero también en el conjunto de posiciones no asalariadas subalternas (con intensidad relevante en términos de procesos de desolidarización desplegados entre los segmentos más subordinados). Por su parte, entre las posiciones contradictorias asalariadas se devela una fuerte diferenciación interna: se trata de dos segmentos de los cuadros profesionales y los directivos medios, con una orientación a la igualdad más intensa que el promedio, pero muy fuertemente retributiva en el ámbito privado y muy fuertemente distributiva en el ámbito público. Esto es, dos territorios morales en correspondencia con condiciones específicas de estructuración de estas posiciones.

Gráfico 4. Criterios de justicia según posición social. Total país, 2024



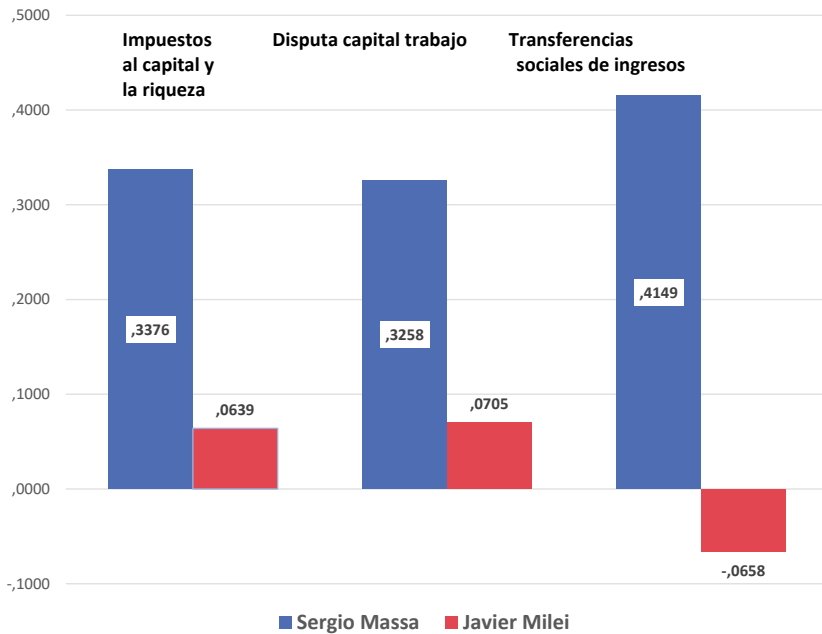
Fuente: ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

Alianzas sociales, confluencia y confrontación electoral

En lo que sigue, cerramos el hilo abierto en la formulación de nuestra hipótesis general de trabajo y constatamos que estas alianzas sociales que se articulan en torno a las disputas por la redistribución se expresan, a su vez, electoralmente, en confluencias políticas que polarizaron en el balotaje.

El resultado de la contienda electoral expone en términos políticos dos vectores sociales en conflicto respecto de la direccionalidad del proceso de igualdad/desigualdad (gráfico 5).

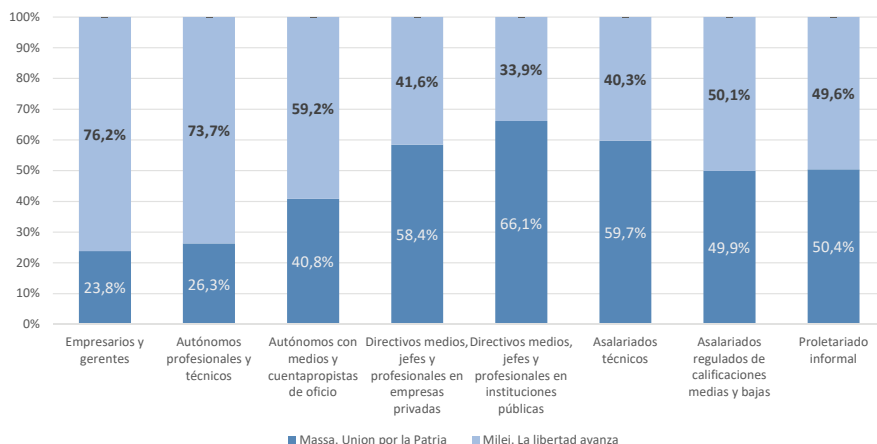
Gráfico 5. Alineamiento en disputas según alianza electoral. Argentina, 2024



Fuente: ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

El estudio de las bases de esta confluencia y confrontación electoral desde el análisis de clases discrimina zonas de la estructura social donde la disputa adquiere características bien definidas en sintonía con las orientaciones aquí estudiadas (gráfico 6).

Gráfico 6. Voto en segunda vuelta presidencial según posición de clase. Argentina, 2024



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

En primer lugar, la alianza de ambas fuerzas de derecha retiene al electorado cuyos intereses objetivamente defiende, reclutando tres cuartas partes de los empleadores de algún porte y de los gerentes. También, logra el alineamiento de dos terceras partes de la pequeña burguesía propiamente dicha (esto es, los autónomos con altas calificaciones) y del 59,2% dentro de los segmentos autónomos de los sectores populares, la pequeña burguesía pobre y la clase trabajadora autónoma, que aquí consideramos conjuntamente. Por su parte, los segmentos asalariados de las posiciones contradictorias resultan ser la base de la alianza peronista/progresista, en mayor medida los profesionales y directores del ámbito público, pero también quienes se insertan en el ámbito privado (66,1% y 58,4%, respectivamente). Se trata, en principio, de una alianza que lograría articular apoyos orientados por criterios de igualdad distributiva con otros, de fuerte orientación retributiva, como observamos en el apartado anterior.

Si la burguesía y los segmentos de la pequeña burguesía parecen estar ya definidos en términos de su adhesión política, el núcleo duro de la clase trabajadora, así como sus segmentos precarizados, aparecen como territorio de una pelea cuerpo a cuerpo entre ambas alianzas. La disputa por los de abajo se jugó en estas elecciones fundamentalmente entre la alianza peronista/progresista y La

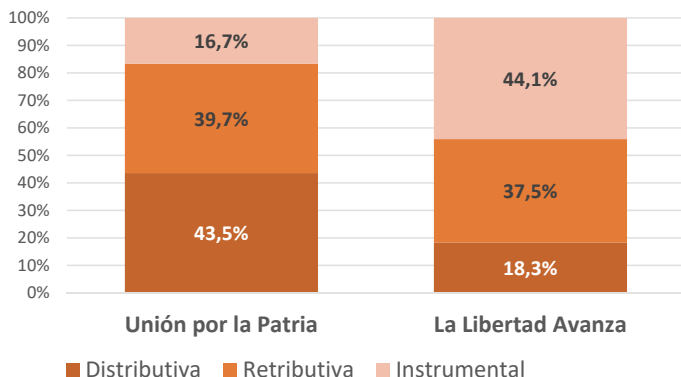
Libertad Avanza. Esta última fuerza logra concitar, a nivel nacional, adhesiones sustantivas en ambos segmentos, bases históricas de la alianza peronista.

En este escenario de disputas parejas, quizás resulte productivo detenernos un momento más en los criterios morales de este universo. En su confluencia, el balotaje supone la confrontación y articulación lograda por dos vectores: el 43,5% del electorado de Unión por la Patria se orienta por un criterio de justicia distributiva, mientras que el 44,5% de quienes votan por La Libertad Avanza dieron cuenta en esta encuesta de su moral individualista (gráfico 7.1).

Pero la segunda vuelta no muestra necesariamente una polarización cerrada, repone más bien tres territorios morales y señala que la disputa se centra fundamentalmente en quienes se orientan por un criterio retributivo y que se distribuyen prácticamente en partes iguales, entre una y otra fórmula.

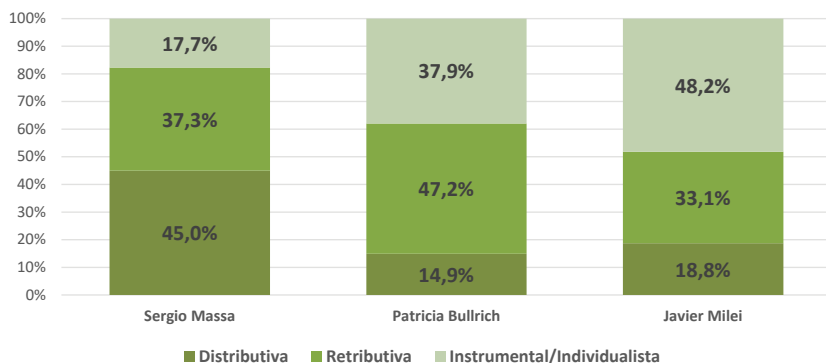
Si retrocedemos a la primera vuelta electoral, tanto La Libertad Avanza como Unión por la Patria sentaban bases en los electorados que se mostrarían como propios, mientras la alianza Juntos por el Cambio reclutaba especialmente a quienes se orientan por un criterio retributivo (gráfico 7.2). Sabemos ya que la fórmula que logró atraer con mayor fuerza al electorado de Juntos por el Cambio fue la de La Libertad Avanza; vemos aquí que se trata también de aquella que logró un reclutamiento mayor entre quienes entienden la justicia como igualdad de oportunidades. En función de los antecedentes y el recorrido de esta exploración cabe reponer que, en su amplitud, este territorio moral no solamente es heterogéneo, sino también objeto de cambiantes interpelaciones y fuertes transfiguraciones (Cuesta y Wegelin, 2017) a lo largo de la historia contemporánea, y aún durante el período en estudio, y que puede ser movilizado tanto por la llamada cultura del trabajo (por un criterio de reconocimiento activo y compensatorio de las diversidades y desigualdades) como por una cultura fuertemente meritocrática, desembarazada de sus condicionantes sociales.

Gráfico 7.1. Voto en segunda vuelta según criterio de justicia. Argentina, 2024



Fuente: ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

Gráfico 7.2. Voto en primera vuelta según criterio de justicia. Argentina, 2024



Fuente: ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

Conclusiones

Cerramos este capítulo enfatizando que, sin desmedro de las importantes diferencias reportadas, localizamos niveles de adhesión altos, medio-altos y medios a las políticas progresivas planteadas. Su desigual intensidad remite a la movilización de distintas formas de justicia social desde donde se legitiman estas intervenciones. Con apoyo mayor para aquellas que retienen un contenido retributivo (por ejemplo, la sanción de quienes no cumplen con las regulaciones laborales o el financiamiento de cooperativas) y menor para las que tienen un carácter marcadamente distributivo. Con su gradiente, estos apoyos lo son también, en términos más generales, a la pertinencia de la intervención estatal en la vida social y no a la drástica desregulación que vertebró la agenda política en la coyuntura.

En relación con el hilo argumental propuesto por nuestra hipótesis, se advierte que la heterogeneidad social de la clase trabajadora y de las posiciones contradictorias o intermedias involucra diferencias en términos de sus criterios de justicia social y sus alineamientos respecto de las disputas del período. Las alianzas políticas que confluyen en la contienda electoral reclutan transversalmente a lo largo de la estructura social, surcando estas líneas de diferenciación y politizando las diferencias sociales.

Resumimos los alineamientos de las diferentes posiciones de clase respecto a las tres disputas enfocadas. Se ratifica un amplio apoyo a las políticas de igualdad por parte de los asalariados expertos y de control del ámbito público, y en menor medida, de los diferentes segmentos de la clase trabajadora asalariada. Más allá de que en algunos casos estos efectos no son estadísticamente significativos, el análisis parece señalar que la condición asalariada propicia la identificación de intereses comunes y el alineamiento más favorable a las políticas de reducción de la desigualdad. En particular, la intensidad de los posicionamientos de los cuadros profesionales estatales sumado a su fuerte criterio distributivo indicarían que cuando la mencionada condición de explotación se conjuga con altos niveles de formación y con la interiorización en la gestión del interés público, opera en el sentido de una mayor conciencia del carácter de las confrontaciones en cuestión y de la pertinencia de la intervención estatal en los mecanismos de la desigualdad social. En contraste, los empleadores y gerentes, pero también la pequeña burguesía (ya sea calificada o con escasos medios propios) e incluso los autónomos de oficio (ya posicionados en la clase trabajadora autónoma) se orientan por un criterio más individualista y muestran una adhesión fuerte y consistente con los intereses del capital.

Enfocados en la heterogeneidad interna de la clase trabajadora y de manera consistente con lo anterior, los segmentos asalariados, de calificaciones medias y bajas, formales e informales, tienen mayores niveles de adhesión a políticas progresivas que los segmentos autónomos. Este alineamiento se expresa con efectos estadísticamente significativos particularmente en la disputa capital-trabajo y con fuerza estadística algo menor en la disputa por la progresividad del sistema tributario. Por su parte, la adhesión a las políticas de transferencias sociales es mayor entre los segmentos asalariados que entre los segmentos autónomos, pero con niveles también moderados entre los primeros (y sin efectos estadísticamente significativos). En este punto, vale mencionar los sesgos corporativos que se revelaron en el análisis descriptivo, en la medida en que cada segmento adhiere con mayor intensidad a las medidas que favorecen a su propio sector. Entendemos que este rasgo es el que se refuerza entre los asalariados de calificación técnica, quienes presentan alineamientos significativos solamente en la disputa capital-trabajo y, por tanto, parecen desentenderse de la redistribución que importa a los segmentos más desaventajados de su misma clase.

En relación con la expresión político-electoral de estas orientaciones, los resultados indican que la confluencia que logró articular la expresión de derecha radical triunfante muestra relativa consistencia en términos del carácter de clase de los segmentos alineados, así como de las valoraciones sobre la igualdad esperada y buscada por parte de estos sostenes electorales. Por otro lado, un conjunto de hallazgos apuntan a mensurar el equilibrio de esta confluencia. En primer lugar, la ya mencionada adhesión a la intervención regulatoria del Estado como característica presente en este universo habla de cambios menos radicales en dimensiones sustantivas, así como de un conjunto de mediaciones más complejas entre orientaciones y voto. En segundo lugar, tanto en términos de sostenes sociales como morales, constatamos que la disputa reconoce bases sólidas, pero también territorios fuertemente disputados. Respecto de los contornos de clase, esta disputa se localiza fundamentalmente en los segmentos de la clase trabajadora, tanto formal como informal. En términos de las conjugaciones de la justicia social, el éxito o el fracaso inmediato parece jugarse en la capacidad para interpelar y tensionar el amplio territorio moral de la justicia social retributiva.

Bibliografía

Assusa G. y Benza G. (2024). “Actitudes hacia los impuestos progresivos en la Argentina y América Latina”. *América Latina desigual*, pp. 177-204. México.

- Baer, D. y Lambert, R. (1982). "Education and support for dominant ideology". *Canadian Review of Sociology/Revue canadienne de sociologie*, vol. 19, n° 2, pp. 173-195.
- Balsa, J. (2024). *Por qué ganó Milei*. Buenos Aires: FCE.
- Benza, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). "Estructura de clases de la Argentina. Efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y la reproducción social de los hogares". En Dalle, P. (comp.), *Estructura social de la Argentina en tiempos de la pandemia de COVID-19*. Buenos Aires: IIGG-UBA.
- Carchedi, G. (1977). *On the economic identification of Social Classes*. Londres: Routledge.
- Castillo, J. C.; Torres, A.; Atria, J. y Maldonado, L. (2019). "Meritocracia y desigualdad económica. Percepciones, preferencias e implicancias". *Revista Internacional de Sociología*, vol. 77, n° 1, pp. 1-15.
- Casullo, M. E. y Ramirez, I. (2021), "Anatomía de la polarización política argentina". En Quevedo, L. A. y Ramírez, I. (coords.), *Polarizados. ¿Por qué preferimos la grieta?* Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Cuesta M. y Wegelin, L. (2017). "Imaginaris de justicia social en las subjetividades argentinas contemporáneas". *Methaodos. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 5, n° 2, pp. 243-259
- Danani, C. (1996). "Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto". En Hintze, S. (org.), *Políticas sociales: contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: Secretaria de Ciencia y Técnica, UBA.
- Diamand, M. (1983). *El péndulo argentino. ¿Hasta cuándo?* Buenos Aires: Centro de Estudios de la Realidad Argentina.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Elbert, R. y Morales, F. (2022). "Clase social y evaluación de políticas públicas". En Dalle, P. (comp.), *Estructura social de Argentina en tiempos de la pandemia de COVID-19*. Buenos Aires: IIGG-UBA.
- Frazer, N. (2008). "La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación". *Revista de Trabajo*, año 4, n° 6.
- García Sánchez, E.; Osborne, D.; Willis, G. B. y Rodríguez-Bailón, R. (2020). "Attitudes towards redistribution and the interplay between perceptions

- and beliefs about inequality”. *British Journal of Social Psychology*, vol. 59, n° 1, pp. 111-136. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/bjso.12326>.
- Grassi, E. (2018). “Estado Social y desbloqueo de la sociedad neoliberal”. En Grassi, E. y Hintze, S. (coords.), *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Prometeo.
- Iturra, J.; Castillo, J. C.; Orellana, C. R. y Maldonado, L. (2022). “La percepción de desigualdad económica y su influencia sobre la justificación de las diferencias de ingreso legítimas”. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. 41, n° 122. Disponible en: <https://doi.org/10.24201/es.2023v41n122.2260>.
- Langsæther, P. E. y Evans, G. (2020). “More than self-interest. Why different classes have different attitudes to income inequality”. *The British Journal of Sociology*, vol. 71, n° 4, pp. 594-607. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12747>.
- Maceira V. (2021) “Cambios en la estructura socioocupacional en la Argentina en el período 2016-2020. Entre la restauración neoconservadora y la crisis sociosanitaria”. *Revista Realidad Económica*, vol. 51.
- Maceira, V. y Feldman, S. (2019). “Entre la recomposición de la clase obrera formal y la reorientación neoconservadora. Una exploración sobre los trabajadores metalúrgicos del conurbano bonaerense”. *Revista Estudios del Trabajo*, n° 58.
- Maceira, V. y Nardin, S. (2024). “Diferenciación social y perfiles político-ideológicos. El Área Metropolitana de Buenos Aires en un contexto de derechos globales”. *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, vol. 34, n° 2.
- Marín, J. C. (1996). *Conversaciones sobre el poder (una experiencia colectiva)*. Buenos Aires: IIGG-UBA.
- Marx, K. (1867). *El capital*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ramírez René, G. y Minteguiaga, A. (2020). “¿El bienestar de la desintegración social?”. *La disputa por el bienestar en América Latina en tiempos de asedio neoliberal*. Buenos Aires: CLACSO/IIGG-UBA
- Mulera, E. (2015). “Concepciones en pugna sobre justicia social en trabajadores de Argentina en el siglo veintiuno”. *Revista Conflicto Social*, vol. 8, n° 14.

- Nun, J. (1987). “Vaivenes de un régimen social de acumulación en decadencia”. En Nun, J. y Portatiero, J. C. (coords.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, pp. 83-116. Buenos Aires: Puntosur.
- O'Donnell, G. (1977). “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”. *Desarrollo Económico*, vol. 16, n° 64, pp. 523-554.
- Piaget, J. (1977). *El criterio moral en el niño*. Barcelona: Fontanella.
- Portantiero, J. C. (1977). “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 39, n° 2, pp. 531-565.
- Schneider, S. M. y Castillo, J. C. (2015). “Poverty Attributions and the Perceived Justice of Income Inequality A Comparison of East and West Germany”. *Social Psychology Quarterly*, vol. 78, n° 3, pp. 263-282. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0190272515589298>.
- Segovia, C. y Gamboa, R. (2015). “Imágenes de desigualdad en Chile. El impacto de factores económicos y políticos”. *Papel Político*, vol. 20, n° 2, pp. 481-500. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.papo20-2.idci>.
- Vommaro, G. (2019). “Estado y alianzas..., cuarenta años después. Elementos para pensar el giro a la derecha en la Argentina”. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 32, n° 44. Disponible en: <https://doi.org/10.26489/rvs.v32i44.2>.
- Wegelin, L.; Ipar, E. y Garriga, E. (2018). “El cuello de botella ideológico. Desigualdades y criterios de justicia”. *Tramas. Revista de Política, Sociedad y Economía*.
- Wright, E. O. (1997). *Class counts. Comparative studies in class analysis*. Cambridge University Press.

Percepciones sobre desigualdad, justicia distributiva y rol del Estado en la Argentina desde una perspectiva de clases sociales

*Pablo Dalle y Joaquín Carrascosa**

Introducción

La Argentina ha sido históricamente un país con un *ethos* “igualitarista” vinculado a la amplia movilidad social ascendente desde las clases populares (Germani, 1963; Torre, 2010; Dalle, 2016), y sus principales orientaciones político-ideológicas le han atribuido al Estado un rol relevante en la redistribución progresiva de recursos y oportunidades educativas y ocupacionales. El triunfo de la derecha radical en las elecciones de octubre de 2023 constituye una novedad en tal sentido, e implica la legitimación de una fuerza política que valoriza las desigualdades y la recomposición de jerarquías sociales junto con un retraimiento lo máximo posible del Estado en su rol redistributivo y promotor del desarrollo.

El telón de fondo del triunfo de la derecha radical es una década larga de reversión del crecimiento económico y crisis recurrentes. La primera etapa

* *P. Dalle*: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (IIGG UBA). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

J. Carrascosa: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (IIGG UBA). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

(2012-2015) de esta década larga se inicia con cierto estancamiento económico durante el tercer gobierno kirchnerista, aunque manteniendo el nivel de empleo y continuando mejoras en la distribución progresiva del ingreso. El estancamiento fue seguido de una crisis económica (2018-2019) durante el gobierno de la alianza Cambiemos, vinculada a un cambio de dirección de las políticas macroeconómicas que van desde favorecer el sector productivo con base en el crecimiento del mercado interno hacia promover el sector primario y financiero. Esta reorientación de la política macroeconómica desembocó en una crisis de endeudamiento y posterior devaluación con caída del producto y del ingreso de los hogares. Luego, durante el gobierno de Alberto Fernández, la crisis de la pandemia (2020) implicó una caída sustantiva del producto y, a pesar del despliegue de políticas laborales y de asistencia social relevantes, estas alcanzaron de manera muy dispar los distintos segmentos de la estructura social, sobre todo, no logró amortiguar el descenso de los segmentos autónomos de clases medias y clase trabajadora. La recuperación económica a la salida de la pandemia (2021 y 2022) permitió cierta recomposición social, sin embargo, los altos niveles de inflación evidenciaron la disputa por la apropiación de dicho crecimiento (Benza, Dalle y Maceira, 2022). La escalada sustantiva de la inflación en 2023 provocó nuevamente un estancamiento económico y el deterioro de la distribución del ingreso, y evidenció el carácter regresivo de resolución de dicha disputa. Desde fines de 2023, la megadevaluación y la política de ajuste fiscal del gobierno de derecha radical profundizó el incremento de la pobreza y la desigualdad en la estructura social de la Argentina.

En paralelo a esta sucesión de crisis recurrentes, fueron creciendo discursos y orientaciones político-ideológicas legitimadoras de la desigualdad y críticas de toda intervención ecualizadora del Estado en la economía y la sociedad, “políticas populistas” (en sus términos). Este discurso político de derechas se remonta al conflicto entre el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y las corporaciones agropecuarias entre 2008 y 2009, y continuó durante el segundo y tercer gobierno kirchnerista en el que se alcanzaron mayores avances en la disminución de la desigualdad de ingresos (Villarreal, 2021).

Los interrogantes que guían el capítulo son: ¿cómo percibe la sociedad argentina el nivel de desigualdad actual?; ¿en qué dimensiones nos percibimos más desiguales?; ¿qué criterios de justicia distributiva tienen más fuerza en la actualidad: aquellos anclados en valores individualistas y promercado, o los que ponen énfasis en el papel redistributivo del Estado?; ¿cómo cree la sociedad argentina que funciona el Estado?; y ¿qué factores se perciben como más determinantes de la riqueza, la pobreza y el progreso personal en la Argentina actual?

El objetivo del capítulo es indagar acerca de las percepciones sobre criterios de justicia distributiva y el rol del Estado que estén en la base de la legitimación de políticas públicas en relación con sus soportes sociales (en términos de clases y segmentos de clase). Específicamente, indagaremos:

- La percepción subjetiva de los niveles de desigualdad en relación con una serie de dimensiones (ingresos, trabajo, salud, vivienda y educación) y el tipo de desigualdad (de clase, riqueza-pobreza, género, origen étnico).
- Criterios de justicia distributiva en relación con cuál debería ser el rol del Estado frente a la desigualdad.
- Los factores que las personas destacan como determinantes para ser rico, pobre y lograr progresar socialmente.

Estas percepciones serán analizadas desde una perspectiva de clases sociales e identificación ideológica controlada por factores sociodemográficos (sexo y grupos de edad). La indagación de los soportes sociales y político-ideológicos de estas dimensiones simbólicas busca identificar cierto consenso en un núcleo de ideas detrás de los modelos de desarrollo en disputa en la actualidad.

Criterios de justicia distributiva y rol del Estado

Los criterios de justicia sobre cómo debe ser la retribución económica de las personas ubicadas por su ocupación en distintas posiciones sociales y si el Estado tiene que desempeñar un papel central redistribuyendo recursos y oportunidades constituyen, una fuente de legitimidad de las desigualdades y del tipo de políticas públicas que deben aplicarse para volverlas tolerables o justas, en relación con dichos principios. La creencia sobre qué es lo justo constituye la base de tolerancia de la desigualdad y legitimidad de las políticas públicas (Mac-Clure, Barozet y Franetovic, 2024).

En las sociedades contemporáneas, dos grandes orientaciones ideológicas se disputan los criterios de distribución entre los individuos que componen la sociedad, a fin de que las desigualdades existentes sean consideradas justas: el ideario de la “igualdad de posiciones” vs. la concepción de la “igualdad de oportunidades” (Dubet, 2011).

El modelo de justicia basado en la igualdad de posiciones pone el acento en que haya una menor distancia en las condiciones materiales de vida de las posiciones de clase que componen la estructura social. El medio para concretar

esta meta ha sido históricamente la aplicación de políticas públicas de redistribución de ingresos, la articulación del empleo con el acceso a derechos sociales, el acceso a la salud, la vivienda y la educación, y los servicios básicos de agua, luz y gas vinculados al hábitat y la salud. Este ideario es sostenido por partidos o movimientos de izquierda, sindicatos y organizaciones sociales. En su versión radical, corresponde al programa del socialismo y, en su versión más moderada en Europa, a los partidos socialdemócratas o laboristas; en América Latina, su homólogo que más ha avanzado en esta línea han sido las experiencias nacional-populares de mediados del siglo XX y del denominado “giro a la izquierda” en la primera década y media del siglo XXI, que combinó experiencias progresistas de centroizquierda y nacional-populares.

Este modelo de justicia social tuvo su apogeo entre la segunda posguerra y la crisis de 1973 durante la expansión de las instituciones del Estado de bienestar, y estaba basado en lo que Wright (2018) denominó un “compromiso positivo de clases”. Los logros centrales de las experiencias políticas progresistas fueron la conformación de un sistema de seguridad social que protegía a los trabajadores y sus familias de incertidumbres como las enfermedades y el desempleo, y en relación con su trabajo tenían derecho a la salud, al descanso (vacaciones) y la jubilación; el derecho a un conjunto amplio de bienes públicos como la educación primaria y secundaria; la formación profesional vocacional; la inversión en actividades culturales, instalaciones y actividades de recreación; la financiación de la investigación científica; y la regulación de la actividad capitalista orientada a controlar y contrarrestar las externalidades negativas de las empresas como la contaminación y la concentración de capital. El mecanismo de financiación de la seguridad social era un sistema de impuestos progresivo. En la Argentina, la democratización del bienestar, según el término propuesto por Pastoriza y Torre (2001), se desarrolló en el primer peronismo y sobrevivió (no sin sobresaltos) al largo período de su proscripción por la fortaleza de los sindicatos y su cohesión ideológica en torno al peronismo.

Para el ideario de la igualdad de posiciones, la meta central es achicar la distancia entre las posiciones de clase; la cuestión sobre qué grupos sociales (varones o mujeres, minorías étnicas o etnias hegemónicas) era una cuestión subordinada a la desigualdad de clase. Asimismo, la circulación o movilidad social entre las posiciones de clase no constituía una cuestión central, más bien se presentaba como un corolario de la igualación de las condiciones de vida entre obreros y profesionales (Dubet, 2011).

En contraste, el principio de justicia centrado en la igualdad de oportunidades enfatiza en que no importa la distancia en las condiciones materiales de vida

de las distintas clases, sino que lo importante es que el acceso a las posiciones de clase de mayor estatus debe desvincularse de las circunstancias sociales heredadas como la clase social de la familia de origen, la ascendencia étnica, el sexo y la condición migratoria, colocando en su lugar la primacía del mérito, el esfuerzo y las habilidades personales. En este ideario, la función del Estado es garantizar un piso de igualdad entre los individuos que erosione el efecto de las desigualdades de origen y evitar discriminaciones a grupos específicos, abriendo camino a la meritocracia como mejor asignadora de posiciones sociales. En este ideario, no se pone en cuestión el nivel de desigualdad entre las posiciones de clase, sino que se busca garantizar una competencia justa; incluso la mayor desigualdad entre las posiciones puede ser considerada un incentivo a la movilidad social desde una posición desventajosa a otra de mayor estatus, y el énfasis está puesto en remover obstáculos para garantizar la movilidad social en la jerarquía de posiciones de clase. En la vertiente más progresista de este ideario, el Estado debe invertir en educación y salud pública para garantizar igualdad de oportunidades entre los individuos y aplicar políticas de afirmación positiva que otorgue becas o recursos extras hacia minorías subalternas racializadas, como por ejemplo, afrodescendientes e indígenas. En sus versiones de centroderecha y derecha, el Estado debe reducir sus funciones lo máximo posible y mercantilizar incluso la salud, la educación y la seguridad social. La intervención del Estado orientada hacia la igualdad de oportunidades para las orientaciones políticas de derecha se limitaría a la subvención de la demanda y al otorgamiento de becas para quienes no puedan acceder pagando.

¿En qué medida puede recrearse el compromiso de clases en las sociedades actuales marcadas por la crisis? Dubet (2011) nos plantea un escenario pesimista. Las clases sociales, en las sociedades de la posguerra (1945-1973), eran consideradas sujetos históricos, otorgaban a sus integrantes una identidad compartida, formas similares de ver el mundo y constituían bases frecuentes de movilización social: “Suscitaban un orgullo en los individuos víctimas de las desigualdades... las pruebas individuales estaban inscriptas en apuestas colectivas” (2011: 292). En contraste, en la actualidad, si bien el régimen de clases sigue estructurando las desigualdades sociales, se han multiplicado los clivajes de desigualdad y se han profundizado, lo que lleva al pauperismo y la marginalización de amplios sectores sociales antaño integrados. Paradójicamente, estas desigualdades se desacoplaron del encuadre de clases sociales, la desigualdad es experimentada en términos individuales y se expresa como frustración, tristeza e impotencia. Las clases habrían perdido fuerza como marco de conformación

de identidad social, de construcción de relatos colectivos, de organización y de protagonismo político.

Wright (2018) coincide en las dificultades de recrear el compromiso positivo de clases en las sociedades actuales, marcadas por la financiarización y globalización del capitalismo. No obstante, tiene una versión menos pesimista y considera la posibilidad de ciertos consensos ideológicos progresistas y políticas públicas que podrían recrear un compromiso positivo entre la clase capitalista y las “fuerzas sociales populares”, utilizando este último término precisamente para subrayar la necesidad de una base social amplia de este consenso que se extienda más allá de los límites de la clase obrera. Para Wright, dichas estrategias deben promover formas de acumulación de capital geográficamente localizadas, a través de la inversión en servicios públicos y restricciones democráticas sobre las instituciones financieras.

Idearios de justicia distributiva en la Argentina

¿Cómo se posicionan en la Argentina las principales fuerzas políticas en relación con estos principios de justicia distributiva y cuáles son sus bases sociales? Desde mediados del siglo XX, en la Argentina, el peronismo fue la fuerza política que bajo la doctrina de justicia social orientó la política pública hacia una estructura social más equitativa. El peronismo histórico se caracterizó por una articulación de políticas orientadas a la igualación de condiciones (igualdad de posiciones) y a la igualdad de oportunidades. Siguiendo a Pastoriza y Torre (2001), entre las principales políticas públicas del primer peronismo podemos sintetizar la expansión de derechos laborales, la instauración del salario mínimo, el incremento del salario real a través de mecanismos directos como el estímulo a la sindicalización y a la fijación de salarios por medio de convenios colectivos, y mecanismos indirectos a través de subsidiar los precios de la canasta básica alimentaria, los servicios básicos y el transporte. El programa de vivienda del primer peronismo se orientó por el lema de la “construcción de la casa propia”. Por un lado, se promovió la construcción de barrios obreros (los famosos chalets californianos) y viviendas sociales, con el objetivo de atender la creciente demanda habitacional derivada de la urbanización y el crecimiento de la clase trabajadora urbana. Por el otro, la regulación del mercado inmobiliario a través del congelamiento de alquileres y la sanción de la ley de propiedad horizontal que habilitó la adquisición de departamentos, junto con la expansión de los créditos hipotecarios, favoreció el acceso a la vivienda propia, sobre todo a

quienes contaban con ciertos recursos al momento de partida: sectores de clases medias y el segmento de la clase obrera calificada.

En materia de seguridad social, se extendieron las jubilaciones y se incorporaron nuevos sectores, pero basado en el principio contributivo según la participación laboral, lo cual creó un sistema fragmentado según la capacidad de presión de los distintos sectores de actividad ocupacional. Algo similar ocurrió con la salud; el proyecto universal de Carrillo que realizó importantes inversiones en la construcción de hospitales públicos y campañas de erradicación de enfermedades endémicas entró en tensión con la expansión de obras sociales sindicales a partir de una fórmula de cobertura de salud basada en criterios contributivos ocupacionales. En ambas esferas el resultado fue un sistema de bienestar social con rasgos corporativos. En materia de educación, se destaca la fuerte expansión de la matrícula secundaria y la gratuidad de la educación superior. La democratización del bienestar se completó con el desarrollo del turismo de masas. El aumento del salario real y el aguinaldo permitieron vacaciones de ocio. La construcción de infraestructura por parte del Estado, favoreció y expandió el acceso a derechos de recreación y esparcimiento a amplios sectores de la clase trabajadora.

La identificación ideológica del peronismo no es fácil de fijar en una foto, puesto que si por sus rasgos laboristas y sus políticas de democratización del bienestar social puede asociarse con los ideales de la centroizquierda de la socialdemocracia europea, por la incorporación de cierto conservadurismo social vinculado a los preceptos de la doctrina católica ha incorporado históricamente también sectores de derecha. Los principios centrales del peronismo histórico (justicia social, soberanía política e independencia económica) convergen en su carácter nacionalista, antiimperialista.

Desde sus orígenes, la base social del peronismo fueron las clases populares, los obreros sindicalizados, pero también trabajadores manuales no sindicalizados, trabajadores rurales y sectores bajos informales, junto con un sector del empresariado nacional cuya suerte depende del dinamismo del mercado interno. Desde su surgimiento, el peronismo quitó al radicalismo (que había sido previamente el partido más popular de la Argentina, principalmente en su versión yrigoyenista) el apoyo de las clases populares.

La matriz histórica del peronismo sufrió transformaciones. En el siglo XXI, el kirchnerismo ha continuado estos valores y políticas históricas del primer peronismo incorporando también ideas de centroizquierda e izquierda. En sintonía con otras experiencias políticas del denominado “giro a la izquierda” en América Latina, el kirchnerismo combinó políticas de redistribución progresiva del ingreso ancladas en instituciones laborales y subsidios a servicios públicos,

típicas del primer peronismo (Palomino y Dalle, 2016). En paralelo, avanzó en la expansión de la cobertura de seguridad social hacia trabajadores informales, trabajadoras de casas particulares y desempleados de larga duración, a través de la universalización de las asignaciones familiares (Asignación Universal por Hijo [AUH]) y el incremento sustantivo en la cobertura de jubilaciones y pensiones (Plan de Inclusión Previsional), lo que contrarrestó las fisuras de los regímenes contributivos de protección social y alcanzó cobertura universal y segmentada (Alonso y Di Costa, 2015; Danani, 2017).

El radicalismo surgió a fines del siglo XIX como una respuesta a la corrupción, el fraude electoral y la concentración del poder en manos de la élite conservadora. Sus principios se anclaron en el republicanismo entendido como un sistema de gobierno basado en la división de poderes, el estado de derecho y el respeto de las instituciones democráticas. También sus banderas han sido la honestidad y la ética pública. Se ha inclinado más históricamente por criterios de justicia orientados a la igualdad de oportunidades, y ha considerado la educación pública y gratuita como una herramienta clave para dicha igualdad. Esta permitiría remover obstáculos vinculados a desventajas de origen y equiparar oportunidades de movilidad social ascendente. La equiparación de oportunidades a través de la educación abriría espacio para el esfuerzo personal y el mérito como criterios justos de estratificación social. El radicalismo en sus comienzos tuvo un carácter más antiimperialista, en su versión yrigoyenista, pero luego del peronismo fue cediendo terreno hacia posiciones menos nacionalistas. Si bien la Unión Cívica Radical (UCR) ha contenido componentes progresistas, como por ejemplo el alfonsinismo, en la actualidad tiene hegemonía interna el ala liberal.

En la derecha liberal, partidos como el PRO (Propuesta Republicana) han defendido la meritocracia con mayor énfasis. Su enfoque hacia una menor intervención estatal y la promoción de la libre competencia refleja la idea de que el mercado y el mérito deben ser los principales mecanismos para distribuir recursos y oportunidades. La Libertad Avanza tiene un ideario de derecha más radical, que condensa principios del ultraliberalismo económico (propone achicar el Estado a su máxima expresión y mercantilizar todas las esferas posibles) junto con un “conservadurismo social” que pretende restituir jerarquías de clase y género. En el otro polo ideológico, los partidos de izquierda manifiestan una versión más radicalizada del ideario de igualdad de posiciones a través de la acción estatal redistributiva.

Hemos reconstruido en forma muy sintética el ideario de las principales fuerzas políticas de la Argentina para contrastar dos hipótesis sobre las percepciones presentes sobre el rol del Estado:

- A pesar del triunfo de la derecha radical que tiene un núcleo duro de ideas de menor participación del Estado, conserva vigor una mentalidad igualitarista y una valoración positiva del papel protagónico del Estado en la igualdad de oportunidades y en la distribución de recursos (justicia social).
- El triunfo de la derecha radical está en sintonía con la hegemonía de un discurso de que el Estado no debe intervenir frente a la desigualdad.

Datos y estrategia de análisis

El estudio se basa en el análisis estadístico de microdatos de la Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad del Programa de Investigación Regional Comparada de la Estructura Social Argentina (ESaYPI, PIRC-ESA). La muestra de diseño probabilístico y amplia cobertura es representativa de la Argentina urbana (aglomerados de más de 100.000 habitantes). El tamaño de la muestra es de 1.504 casos y el universo de estudio es la población mayor de 18 años.

La estrategia de análisis combina técnicas descriptivas e inferenciales. Se analizan tablas univariadas y bivariadas presentadas en forma de gráfico de barras, y se aplicaron técnicas de regresión logística para indagar el “efecto neto” de la clase social en las distintas variables dependientes según factores sociodemográficos (sexo y edad) y el autoposicionamiento ideológico.

Se presenta a modo descriptivo la tabla univariada de la variable de clase social utilizada a partir del esquema EGP (Erikson, Goldthorpe y Portocarreiro), adaptado a los rasgos propios de la estructura social de países de América Latina (Solís y Boado, 2016).

Tabla 1. Distribución de frecuencias de clase social (esquema EGP, versión latinoamericana)

Posición de clase social	N	fr (%)	fa (%)
Clase de servicios alta (I)	107	7,7	7,7
Clase de servicios baja (II)	218	15,7	23,4
Clase de empleados no manuales (IIIa)	151	10,9	34,4
Pequeña burguesía (IVabc)	281	20,3	54,7
Clase trabajadora calificada (IIIb+V+VI)	311	22,5	77,1
Clase trabajadora no calificada (VIIab)	317	22,9	100,0
Total	1.385	100,0	100,0

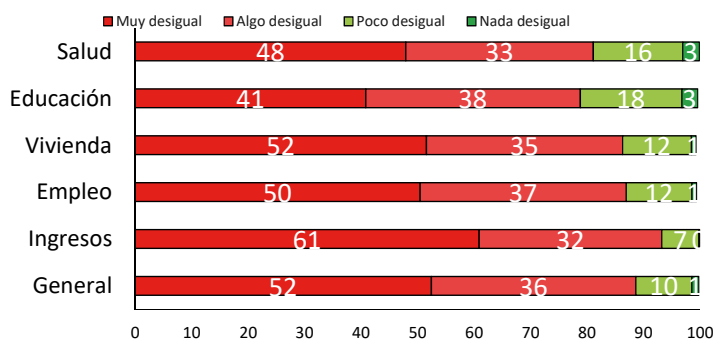
Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Resultados

Percepciones de desigualdad en la sociedad argentina

En primer lugar, indagaremos la percepción subjetiva de los niveles de desigualdad en relación con una serie de dimensiones (ingresos, trabajo, salud, vivienda y educación) y tipo de desigualdad. En el gráfico 1 se observa que, en términos generales, las personas perciben que la sociedad argentina tiene niveles altos de desigualdad. Más de la mitad (52%) de la población adulta considera que es muy desigual y otro tercio (36%) algo desigual como promedio de todas las dimensiones de análisis (salud, educación, vivienda, empleo e ingresos). En un marco de bastante paridad entre las dimensiones analizadas, se advierte que la sociedad percibe mayor desigualdad en dimensiones de carácter económico que podríamos vincular a las condiciones materiales de vida. La dimensión de ingresos es la que se percibe como la más desigual (el 61% considera que la sociedad es muy desigual y el 32% cree que es algo desigual en los ingresos), seguida de la vivienda (52% y 35%) y luego del empleo (50% y 37%), respectivamente.

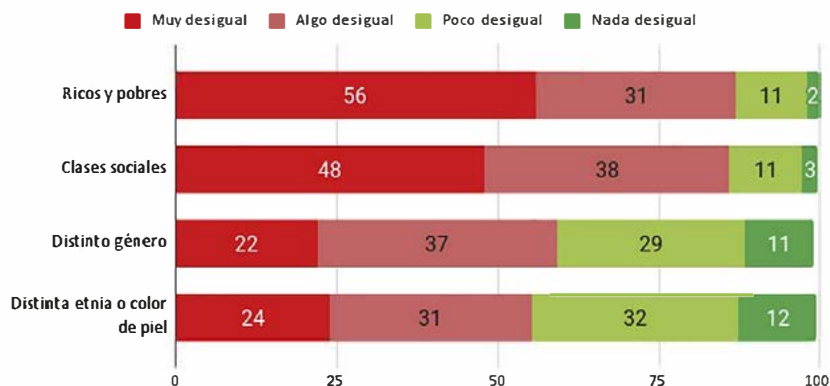
Gráfico 1. Percepciones sobre la desigualdad social (%)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

En relación con la percepción sobre la desigualdad entre grupos sociales, se observa que las personas consideran que en la sociedad argentina hay mayor desigualdad entre ricos y pobres (56% muy desigual y 31% algo desigual) y entre clases sociales (48% muy desigual y 38% algo desigual) que por género (22% muy desigual y 37% algo desigual) y por etnia o color de piel (22% muy desigual y 31% algo desigual). Aquí también se observa un mayor énfasis en que la sociedad es más desigual en grupos sociales originados en la distribución inequitativa de recursos en la esfera económica.

Gráfico 2. Percepción sobre la desigualdad entre grupos sociales (%)

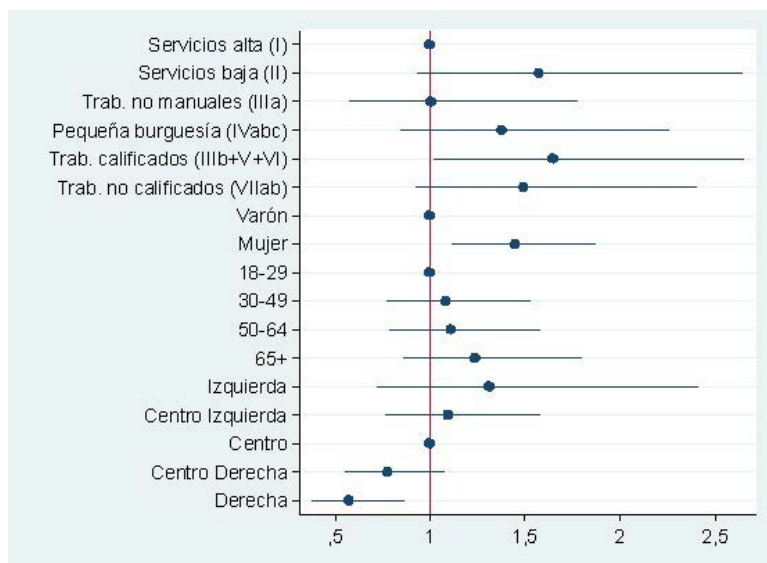


Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

El perfil de las personas que perciben que la sociedad es muy desigual (dimensión general) puede observarse a través de un análisis de regresión logística. El análisis multivariado según clase, sexo, edad y posición política muestra que quienes consideran que la sociedad es muy desigual son en mayor medida las personas de clase obrera calificada (IIIB+V+VI) (OR = 1,64) y las mujeres (OR = 1,44); por el contrario, las personas que se identifican como de derecha consideran que la sociedad es muy desigual en menor medida (OR = 0,56).

Al realizar un análisis más amplio sobre las posiciones de clase identificamos que además del segmento de clase trabajadora calificada, la clase de servicios inferior compuesta por profesionales y técnicos, y luego el segmento no calificado de la clase trabajadora, tienen las percepciones más críticas sobre la sociedad argentina actual y señalan que es muy desigual. En contraste, el segmento superior de la clase de servicios y la pequeña burguesía tienen posiciones algo menos críticas. Si bien estos resultados no son estadísticamente significativos, muestran a grandes rasgos el posicionamiento de las clases en relación con la desigualdad.

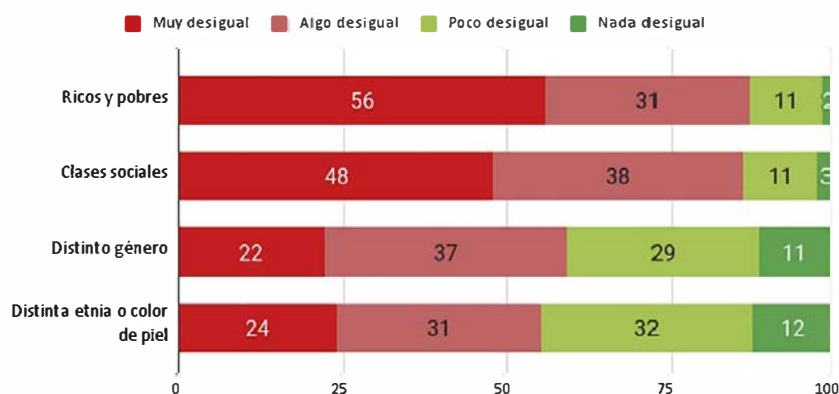
Gráfico 3. Regresión logística de probabilidad (OR) de considerar que la sociedad es muy desigual (IC 90%)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Además, solo el 15% de las personas consideran que tuvieron movilidad social intergeneracional ascendente (es decir, ellos actualmente en relación con la clase social de su familia cuando eran jóvenes). La mitad (52%) considera que mantuvo la clase social de sus padres y un tercio (33%) considera que descendió; incluso en el estrato alto de la clase de servicios (I), casi un cuarto (23%) considera que descendió en relación con su hogar de origen. En suma, ambas pautas dan cuenta de una percepción generalizada de que la Argentina constituye en la actualidad una sociedad muy desigual, sobre todo en términos económicos, y cerrada, en la cual impera la reproducción de clase o la movilidad social descendente.

Gráfico 4. Autopercepción sobre movilidad social intergeneracional según clase social (%)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Justicia distributiva: riqueza, pobreza y progreso

En relación con la justicia distributiva, cerca de un quinto de las personas (21%) considera que los ricos hicieron su fortuna a partir de su trabajo y esfuerzo, y una de cada diez (12%) por su capacidad de innovar y asumir riesgos. El resto de las dimensiones de respuestas hacen referencia a factores negativos que representan la amplia mayoría de las respuestas (64%); 25% a través de la corrupción, 19% explotando empleados, un 10% a expensas de los consumidores y otro 10% a través de la herencia. Específicamente, las personas

del estrato alto de la clase de servicios (I) consideran en mayor medida que los ricos hicieron su fortuna sobre la base de factores positivos (27% el trabajo y el esfuerzo, y el 14% la innovación y el riesgo), pero también son quienes hacen mayor foco en la corrupción (29%).

Tabla 2. Opinión sobre el modo en que los ricos hicieron su fortuna por clase social (%)

¿Cómo hicieron los ricos su fortuna?	I	II	IIIa	IVabc	IIIb+V+VI	VIIab	Total
La suerte	0,0	2,8	1,8	4,4	2,5	0,7	2,3
Trabajo y esfuerzo	26,5	18,3	18,4	20,3	23,8	18,7	20,7
Innovación y riesgo	13,9	14,9	14,5	15,1	10,0	9,3	12,4
Explotando empleados	13,7	20,0	7,8	19,3	20,7	23,4	19,0
A expensas de consumidores	5,4	12,5	12,5	11,7	9,4	8,6	10,2
Corrupción	28,8	23,4	33,1	21,3	22,9	24,6	24,6
Herencia	10,0	7,9	11,8	6,2	10,2	13,9	10,0
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Nota: (I) Clase servicios alta; (II) Clase servicios baja; (IIIa) Clase de empleados no manuales; (IVabc) Pequeña burguesía; (IIIb+V+VI) Clase trabajadora calificada ; (VIIab) Clase trabajadora no calificada.

Además, casi cuatro de cada diez personas (38%) responsabiliza a la existencia de personas pobres a las malas políticas socioeconómicas, y cerca de un cuarto (28%) a la acumulación en manos del poder económico; por otro lado, cerca de un quinto (23%) plantea una mirada de responsabilidad individual por falta de esfuerzo. Específicamente, las personas del estrato alto de la clase de servicios (I) son quienes responsabilizan en mayor medida a las malas políticas socioeconómicas (52%) y en menor medida a la falta de esfuerzo individual (17%). Por

el contrario, la clase obrera no calificada es la que destaca la falta del esfuerzo en mayor medida (32%).

Tabla 3. Opinión sobre motivo de existencia de personas pobres por clase social (%)

¿Por qué hay personas pobres? (%)	I	II	IIIa	IVabc	IIIb+V+VI	VIIab	Total
Malas políticas socioeconómicas	51,7	36,1	45,7	36,5	34,7	34,7	37,8
Acumulación en manos del poder económico	22,6	38,0	26,0	25,1	31,6	21,3	27,6
Falta de esfuerzo	16,7	15,9	19,7	24,7	20,4	32,2	22,9
Falta de suerte	1,1	3,2	0,8	5,2	3,0	3,3	3,1
En todas las sociedades ocurre	7,6	6,4	8,0	8,0	9,5	8,3	8,1
Ns/Nc	0,8	0,5	0,0	1,5	1,6	0,3	0,9
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Nota: (I) Clase servicios alta; (II) Clase servicios baja; (IIIa) Clase de empleados no manuales; (IVabc) Pequeña burguesía; (IIIb+V+VI) Clase trabajadora calificada ; (VIIab) Clase trabajadora no calificada.

A su vez, las personas, más allá de su posición de clase, destacan principalmente la importancia de la educación (44%) y el trabajo duro (30%) como factores fundamentales para el progreso social, junto con la familia (12%), y brindan una mirada que remarca el esfuerzo individual como mecanismo para el progreso. Si bien esta pauta es relativamente transversal a todas las clases sociales, en las clases medias se destaca más el valor de la “educación” y en la clase trabajadora el “trabajo duro”.

Tabla 4. Opinión sobre importancia de factores para el progreso social por clase social (%). Primera opción (RM)

Importancia de factores para el progreso social por clase (%)	I	II	IIIa	IVabc	IIIb+V+VI	VIIab	Total
Educación	47,9	46,8	46,7	43,0	44,2	41,0	44,2
Trabajo duro	21,5	22,5	27,0	31,6	34,3	33,8	30,0
Familia	16,5	16,1	12,4	8,8	9,3	11,4	11,7
Ambición	4,1	4,6	4,4	4,9	3,9	2,4	3,9
Organización colectiva	6,6	5,5	5,1	7,2	4,8	8,1	6,4
Suerte	1,7	1,4	1,5	1,5	1,3	0,9	1,3
Corrupción	1,7	2,8	2,9	2,7	2,2	2,1	2,4
Ns/Nc	0,0	0,5	0,0	0,4	0,0	0,3	0,2
Total	100	100	100	100	100	100	100

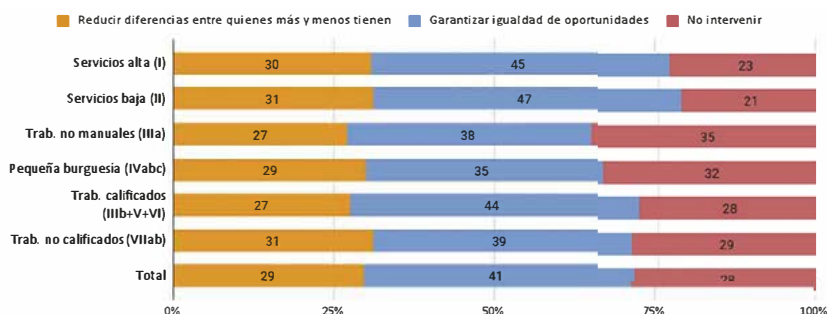
Fuente: Elaboración propia en base a ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Nota: (I) Clase servicios alta; (II) Clase servicios baja; (IIIa) Clase de empleados no manuales; (IVabc) Pequeña burguesía; (IIIb+V+VI) Clase trabajadora calificada ; (VIIab) Clase trabajadora no calificada.

El rol del Estado frente a la desigualdad

En relación con el rol que el Estado debe tener frente a la desigualdad social, casi un tercio (29%) considera que debe intervenir para reducir las diferencias de ingresos entre quienes más y menos tienen, y cuatro de cada diez (41%) considera que debe intervenir para garantizar la igualdad de oportunidades; en cambio, menos de un tercio (28%) considera que el Estado no debe intervenir.

Gráfico 5. Opinión sobre el rol del Estado frente a la desigualdad según clase social (%)

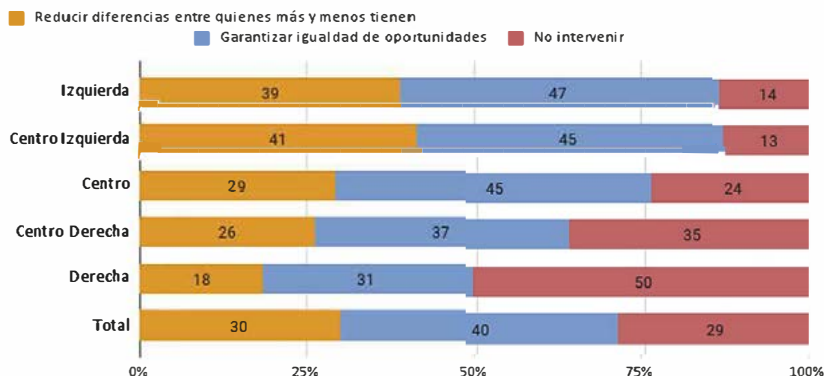


Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Específicamente, las personas de la clase de servicios (I y II) son más favorables a que el Estado intervenga en mayor medida, especialmente en garantizar la igualdad de oportunidades (45% y 47%, respectivamente), seguidas de cerca por la clase trabajadora calificada (44%).

Se observa particularmente que la principal dimensión que diferencia en relación con la postura sobre el rol que debe tener el Estado es la ideológica. Las personas que se posicionan como de izquierda o centroizquierda (que representan el 4% y 24%, respectivamente) son las que están a favor de un Estado que intervenga en mayor medida; cerca de cuatro de cada diez para reducir diferencias de ingresos, cerca de la mitad garantizando igualdad de oportunidades. Sobre las personas de centro (25% del total), cerca de la mitad (45%) considera que debería garantizar la igualdad de oportunidades, y tres de cada diez reducir diferencias de ingreso, mientras que solo un cuarto opina que el Estado no debería intervenir en la desigualdad. Solamente un tercio (35%) de las personas de centroderecha (que representan al 32% del total) consideran que el Estado no debería intervenir, valor que aumenta a la mitad (50%) para las personas de derecha (16% del total de los encuestados). En conjunto (sumando centroderecha y derecha), la posición de que el Estado debe intervenir es mayoritaria (35% garantizando igualdad de oportunidades y 23% reduciendo desigualdades de ingresos), y solo un 40% considera que el Estado no debe intervenir.

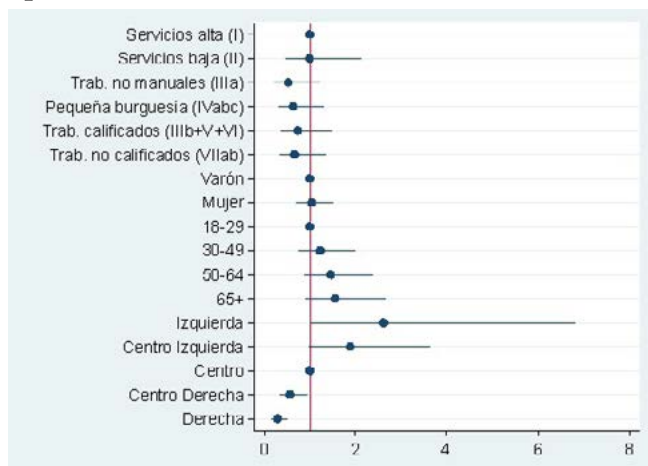
Gráfico 6. Opinión sobre rol del Estado según el autoposicionamiento ideológico (%)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

El análisis de regresión no muestra diferencias significativas según la clase social, sino más bien por la posición ideológica con las personas de izquierda y centroizquierda, y se inclina en mayor medida a que el Estado intervenga en las desigualdades de ingresos y oportunidades.

Gráfico 7. Regresión logística sobre probabilidades (OR) de considerar que el Estado debe intervenir en las desigualdades de ingresos y oportunidades IC (90%)



Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Ideológicamente, cerca de la mitad (47%) se posiciona en la derecha (32% centroderecha y 15% derecha), un cuarto de las personas en el centro (25%) y el cuarto restante (28%) en la centroizquierda (24%) e izquierda (4%). Específicamente, la pequeña burguesía se posiciona en mayor medida hacia la derecha (43% centroderecha y 15% derecha) y el estrato bajo de la clase de servicios (II) es el que mayor se posiciona hacia la izquierda (33% centroizquierda y 8% izquierda).

Tabla 5. Posicionamiento ideológico por clase social (%)

Importancia de factores para el progreso social por clase (%)	Izquierda	Centro Izquierda	Centro	Centro Derecha	Derecha	Total
Clase de servicios alta (I)	7,3	19,3	23,8	26,8	22,9	100
Clase de servicios baja (II)	8,4	33,2	14,7	27,4	16,3	100
Clase de empleados no manuales (IIIa)	1,3	28,0	22,4	32,4	16,0	100
Pequeña burguesía (IVabc)	2,2	17,4	22,3	43,3	14,8	100
Clase trabajadora calificada (IIIB+V+VI)	3,9	24,3	28,4	28,0	15,4	100
Clase trabajadora no calificada (VIIab)	3,1	22,1	31,2	32,3	11,4	100
Total	4,1	23,8	24,6	32,4	15,2	100

Fuente: Elaboración propia en base a ESaYPI, PIRC-ESA (2024).

En relación con las posiciones concretas sobre las acciones que debería tomar el Estado, se observa un fuerte apoyo a la gratuidad de universidades públicas y hospitales (solo un 17% y 22%, respectivamente, estaría a favor de su arancelamiento). También es elevado el apoyo al financiamiento a la educación primaria y secundaria (85%). En relación con la vivienda, aproximadamente siete de cada diez (71%) está a favor del financiamiento para el acceso a viviendas familiares, y tres cuartos (75%) a favor de imponer topes a los precios de los alquileres.

La gran mayoría (82%) también está a favor de mantener los subsidios a los servicios básicos de luz, agua y gas, siendo las personas del estrato alto de la clase de servicios (I) quienes están a favor de eliminarlos en mayor medida (29%). Finalmente, casi la totalidad (93%) está a favor de subsidiar los medicamentos

de los adultos mayores y cerca de tres cuartos (72%) está a favor de garantizar la jubilación a quienes no tienen aportes, aunque este número se reduce considerablemente (54%) para las personas del estrato alto de la clase de servicios (I).

En términos generales, se observa un apoyo elevado a un Estado activo que financie la salud, la educación, la vivienda y las jubilaciones, y que subsidie los servicios públicos, pero al mismo tiempo siendo más eficiente. Específicamente, las personas del estrato alto de la clase de servicios (I) son quienes muestran una posición menos favorable a la intervención del Estado en estas dimensiones, aunque sí se inclinan en buena medida por un Estado que busque garantizar la igualdad de oportunidades (45%).

Tabla 6. Favorabilidad (% de respuesta “Sí”) a la toma de medidas por parte del gobierno por clase social

El Estado debería...	I	II	IIIa	IVabc	IIIb+V+VI	VIIab	Total
Eliminar subsidios (gas, luz...)	29	15	15	18	20	19	18
Arancelar universidades públicas	20	11	11	21	15	22	17
Arancelar hospitales públicos	26	17	19	24	23	22	22
Topes a precios de alquileres	79	85	69	67	77	76	75
Financiar vivienda única familiar	62	74	66	68	79	70	71
Garantizar financiamiento de educación primaria y secundaria	90	90	82	80	87	84	85
Subsidiar medicamentos de adultos mayores	96	98	92	96	89	91	93
Garantizar jubilación a quienes no tienen aportes	54	67	71	76	76	75	72

Fuente: ESAYPI, PIRC-ESA (2024).

Nota: (I) Clase servicios alta; (II) Clase servicios baja; (IIIa) Clase de empleados no manuales; (IVabc) Pequeña burguesía; (IIIb+V+VI) Clase trabajadora calificada ; (VIIab) Clase trabajadora no calificada.

Conclusiones

En conjunto, la sociedad argentina se autopercibe como altamente desigual, sobre todo en las dimensiones económicas (ingresos, trabajo, ricos y pobres, clases sociales). Aunque se considera más equitativa en cuestiones de género y origen étnico, también en estas esferas se perciben niveles de desigualdad altos. A esto se suma que al evaluar su posición de clase social en relación con la de su hogar de origen, la percepción generalizada es de reproducción en la misma clase y luego descenso social. Si bien esta pauta es algo más marcada en los dos segmentos de clase trabajadora y en la pequeña burguesía, también está presente en el estrato inferior de la clase de servicios perteneciente a las clases medias técnico-profesionales. Reconstruyendo una imagen de conjunto, la sociedad argentina se percibe como muy desigual pero también cerrada y segmentada en mundos relativamente aislados según las clases sociales, con escasas posibilidades de ascenso social intergeneracional.

En relación con la justificación de estas desigualdades, predominan ampliamente los factores negativos cuando se consulta a las personas cómo piensan que los ricos hicieron sus fortunas, y específicamente se destacan la explotación de empleados y el abuso a los consumidores, junto con la corrupción. Es decir, una sociedad que se autorrepresenta como desigual producto de mecanismos de acumulación de poder y riqueza de carácter ilegítimo, tanto ligados al ámbito privado/empresarial como al ámbito público. Aquí se advierten algunos indicios de “antagonismos de clase”; la interpretación que vincula la riqueza con la explotación de los empleados por parte de los empresarios es algo mayor en los dos segmentos de la clase trabajadora manual y en el estrato inferior de la clase de servicios con amplia inserción en el Estado.

A su vez, la sociedad argentina propone una responsabilización de la “cuestión social” (específicamente la pobreza) principalmente colectiva, y combina el Estado (o los políticos) por las malas políticas socioeconómicas y la acumulación por parte de sectores del poder económico, siendo mucho menor la responsabilización de tipo individual por falta de esfuerzo. Las posiciones de clase más críticas y antagónicas que señalan la acumulación por parte del poder económico son el segmento calificado de clase trabajadora y el estrato inferior de la clase de servicios.

A partir de esto, exploramos las opiniones sobre cuál debería ser el rol del Estado frente a la desigualdad. En general se advierte un amplio consenso de que el Estado tiene que intervenir. En primer lugar, se destaca la interpretación según la cual el Estado debe desempeñar un rol en la reducción de la desigualdad

de oportunidades y luego quienes hacen mayor foco en una intervención orientada a la disminución de las desigualdades de ingresos. Quienes piensan que el Estado no debe intervenir son una minoría (menos de un tercio).

Particularmente, hay un elevado consenso en el apoyo a una intervención del Estado vinculada a dimensiones fundamentales como educación, vivienda, salud y servicios públicos, aunque al mismo tiempo se cuestione la eficiencia del Estado. Es decir, se valora un Estado responsable de garantizar un cierto nivel de condiciones de vida digna (vivienda, salud y acceso a servicios públicos) y que ofrezca una mayor igualdad de oportunidades con posibilidades de movilidad social ascendente a través de la educación pública.

Esta postura mayoritaria es, en términos generales, transversal a las distintas clases sociales, siendo la principal dimensión de diferenciación la identificación ideológica a partir del eje izquierda-derecha, aunque incluso en las personas de centroderecha la opinión de que el Estado debe intervenir es mayoritaria. En la percepción sobre la necesidad de intervención del Estado para promover la igualdad de oportunidades y en la distribución de recursos hay ciertos indicios, aunque no muy marcados, de un mayor anclaje en los dos segmentos de clase trabajadora y en los cuadros técnicos y profesionales de la clase de servicios, con fuerte arraigo en el sector público. En contraste, la pequeña burguesía tiene una mayor orientación a que el Estado no tiene que intervenir en las desigualdades de la sociedad.

Aunque como señalamos, la sociedad se percibe desigual y cerrada, al analizar los determinantes de progreso social, la mayoría de la población y de manera transversal en todas las clases tiene confianza en mecanismos meritocráticos: la educación y el trabajo duro. Esto podría vincularse con la sedimentación de un imaginario neoliberal, la versión de derecha del criterio de justicia distributiva basado en la igualdad de oportunidades que propone el achicamiento del Estado y las políticas de subsidio a la demanda, porque el mercado es –en definitiva– el ordenador de las jerarquías sociales. Si este fuera el consenso imperante, la derecha radical tendría en el contexto actual un terreno fértil para prosperar. Sin embargo, se advierte un consenso amplio en defensa de las instituciones públicas garantes de la igualdad de oportunidades como un mayor financiamiento a la educación primaria y secundaria, no arancelar la universidad pública ni los hospitales públicos, junto con el apoyo de medidas redistributivas como subsidios a los servicios básicos, la regulación del mercado inmobiliario con topes a los alquileres y el financiamiento de la vivienda única, garantizar una jubilación universal y financiar medicamentos

a los adultos mayores; en suma, todos mecanismos redistributivos en sintonía con la igualación de oportunidades y condiciones.

En perspectiva, las pautas halladas nos permiten plantear la siguiente interpretación: la sociedad argentina, a pesar de las crisis recurrentes y el crecimiento de la desigualdad, aún conserva, en buena medida, su *ethos* cultural incluyente, animada una y otra vez por un impulso igualitarista (en términos de Gino Germani y Juan Carlos Torre). Es por ello que defiende la universidad pública como canal de movilidad social ascendente. El ideario de movilidad social ascendente, vinculado con la igualdad de oportunidades, se articula con el otro ideario movilizador de la sociedad argentina, la justicia social, según el cual la acción del Estado debe disminuir las desigualdades de condiciones entre las clases. La conjunción de ambos idearios es una sociedad que brinde cimientos y una plataforma más firme desde donde progresar a través del esfuerzo y los méritos.

Bibliografía

- Alonso, G. V. y Di Costa Tita, V. N. (2015). “Más allá del principio contributivo: cambios y continuidades en la política social argentina, 2003-2011”. *Estudios Sociológicos*, vol. 33, n° 97, pp. 31-62.
- Benza, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). “Estructura de clases de Argentina (2015-2021). Efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura social en tiempos de pandemia*. Buenos Aires: Imago Mundi, IIGG/Agencia I+D+i.
- Dalle, P. (2016). *Movilidad social desde las clases populares. Un estudio sociológico en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1960-2013)*. Buenos Aires: IIGG-CLACSO.
- Danani, C. (2017). “Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales”. *Revista Sociedad*, n° 37.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Germani, G. (1963). “La movilidad social en la Argentina”. En Lipset, S. y Bendix, R. (coords.), *Movilidad social en la sociedad industrial*, pp. 317-365. Buenos Aires: Eudeba.

- Mac-Clure, O.; Barozet, E. y Franetovic, G. (2024). "Justicia distributiva y posición social subjetiva. ¿La meritocracia justifica la desigualdad de ingresos?". *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, vol. 31, pp. 1-34.
- Solís, P. y Boado, M. (2016). *Y sin embargo se mueve: estratificación social y movilidad intergeneracional de clase en América Latina*. México: El Colegio de México.
- Torre, J. C. (2010). "Transformaciones de la sociedad argentina". En Russell, R. (ed.), *Argentina 1910-2010: balance del siglo*, pp. 167-225. Buenos Aires: Taurus.
- Torre, J. C. y Pastoriza, E. (2002). "La democratización del bienestar". En Torre, J. C. (dir.), *Los años peronistas (1943-1955)*, pp. 257-312. Buenos Aires, Sudamericana.
- Villarreal, P. (2021). "Modelos de justicia distributiva y articulaciones político-ideológicas". *Realidad Económica*, vol. 51, n° 337, pp. 37-66.
- Wright, E. O. (2018). "La lucha y el compromiso de clase en la era del estancamiento y la crisis". *Comprender las clases sociales*, pp. 271-293. Madrid: Akal.

Las percepciones sobre la desigualdad en la Argentina. Una mirada desde las clases sociales y el género

*Paula Boniolo, Florencia Morales y Ana Capuano**

Introducción

América Latina ha sido históricamente una de las regiones con los niveles más altos de desigualdad en el mundo. Diversos estudios señalan que la persistencia de estas disparidades se debe, entre otros, a factores estructurales profundamente arraigados, como la concentración del capital, la limitada movilidad social y la insuficiencia de políticas redistributivas (CEPAL, 2021).

A partir de la pandemia de COVID-19, se ha observado un incremento sostenido en la desigualdad, tal como lo indican informes de organismos internacionales (Banco Mundial, CEPAL). Según el último estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2024), el escenario macroeconómico en América Latina se caracteriza por un bajo crecimiento económico,

* *P. Boniolo y F. Morales:* Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (IIGG UBA). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

A. Capuano: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad, Sede Andina, Universidad Nacional de Río Negro (UNRN).

incertidumbre y un limitado margen para políticas fiscales y monetarias.¹ Datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2024), en América Latina y el Caribe, indican que el 10% más rico de la población percibe ingresos que son, en promedio, 12 veces mayores que los del 10% más pobre, mientras que en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) esta diferencia es de 4 veces. La pandemia ha profundizado las brechas y desigualdades preexistentes, y a exacerbado sus efectos.

En las últimas décadas, la desigualdad ha adquirido un papel central en la sociedad argentina. Tras el agotamiento de las mejoras económicas logradas a principios de este siglo, el país enfrenta un período de estancamiento económico, caracterizado por fluctuaciones en la actividad productiva, un crecimiento limitado del empleo registrado, aumento de la pobreza, crisis del sector externo, altos niveles de inflación y un elevado endeudamiento con organismos multilaterales (Poy *et al.*, 2023; Dalle, 2022; Castellani y Anchorena, 2020). Estas problemáticas se agravaron con la pandemia de COVID-19, que afectó gravemente la actividad económica, destruyó empleos y amplió la brecha en la distribución del ingreso, lo que incrementó la pobreza y erosionó el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables (Actis Di Pasquale *et al.*, 2022; Díaz Lagou y Della Paolera, 2021; Manzanelli *et al.*, 2020). Los datos de pobreza y desigualdad más recientes reflejan esta situación: en el último semestre, el 42,5% de los hogares se encontraba por debajo de la línea de pobreza, lo que representa 15.685.603 personas, de las cuales el 13,6% —es decir, 5.379.588 personas— se encuentran por debajo de la línea de indigencia (INDEC, 2024). Durante este mismo período, el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad, alcanzó un valor de 0,467, lo que supone un aumento respecto al año 2023, cuando fue de 0,446 (INDEC, 2023). Este incremento resulta especialmente preocupante si se considera que el nivel actual supera al registrado en 2020, en pleno auge de la pandemia (0,451), y constituye el valor más alto desde el año 2008. Estos indicadores reflejan las desigualdades persistentes en la estructura socioeconómica argentina, marcadas por las problemáticas descriptas previamente. A ello se suman las políticas económicas y laborales implementadas por el actual gobierno de La libertad Avanza, que parecen acelerar estos procesos y auguran un escenario de profundización de la pobreza y la desigualdad en los próximos años.

¹ La actividad económica presenta bajas tasas de crecimiento. Si bien creció un 1,5% respecto del mismo período del año anterior, lo que se observa es que ese incremento fue menor del 2% durante tres trimestres consecutivos y se alejó del 4,5% del tercer trimestre de 2022.

Varias investigaciones han abordado estas problemáticas diferenciando entre los cambios coyunturales derivados de la pandemia y las transformaciones estructurales de largo plazo que podrían tener una incidencia en la modificación de la sociedad (Salvia *et al.*, 2022; Benza y Kessler, 2021). Otros estudios han identificado los efectos de la “doble crisis” (prepandemia y pandemia) sobre las reconfiguraciones laborales y las condiciones de vida de los hogares (Dalle y Actis Di Pasquale, 2021; Boniolo y Estevez Leston, 2022; Poy, 2021; Gallo *et al.*, 2022). También se ha analizado la problemática laboral, haciendo énfasis en cómo afecta de manera diferenciada a los trabajadores formales e informales (Actis Di Pasquale y Dalle, 2021; Maceira, 2021; Donza, 2022), destacándose un fenómeno creciente: la pobreza dentro de la población ocupada (Chávez Molina y Rodríguez de la Fuente, 2022). Este fenómeno puede inscribirse en los procesos de desigualdad estructural que atraviesan los mercados de trabajo de los países periféricos (Poy y Alfageme, 2022). Por último, cabe mencionar los trabajos que examinan las desigualdades entre posiciones de clase en el ámbito laboral, los ingresos y el consumo de los hogares, analizando las recientes reconfiguraciones de la estructura de clases en la Argentina en el marco de esta doble crisis (Benza *et al.*, 2022).

Algunas de estas investigaciones se enmarcan en los estudios que realizamos dentro del Programa de Investigación Regional Comparativa (PIRC), iniciado en 2020, donde abordamos los procesos de igualdad y desigualdad en la estructura social argentina, resultantes de la doble crisis prepandemia y pandemia, y sus efectos en la posterior etapa de reactivación económica. En este segundo proyecto, además de continuar con el análisis de las características y los efectos de la desigualdad social, buscamos caracterizar las disputas por la igualdad social y distributiva en la pospandemia, y analizamos representaciones y posicionamientos, principios de justicia distributiva y narrativas de legitimación y sus interrelaciones con las posiciones de clase, género y edad. El análisis de las percepciones sobre las desigualdades que aborda este artículo se inscribe en este objetivo.

Las vinculaciones entre la realidad distributiva, la percepción y la evaluación de las desigualdades no son lineales (PNUD, 2021; Choi, 2019). Investigaciones internacionales muestran un aumento en las diferencias entre indicadores socioeconómicos (ingresos, ocupación, educación) y la percepción sobre la posición que las personas ocupan en la sociedad (Mac-Clure, Barozet y Franetovic, 2024). En este sentido, algunos estudios sostienen que los estratos bajos tienden a padecer más la desigualdad y a confrontarla, apoyando medidas redistributivas (McCall, 2013; Castillo *et al.*, 2019; Segovia y Gamboa, 2015).

Existen también posiciones intermedias que observan la trama multidimensional de factores como la educación, la orientación ideológica, la etnia, el género y la generación, la posición económica, los imaginarios nacionales y las tradiciones políticas de clases (Cruces y Tetaz, 2009; Cuneo, 1996; Scalón, 2004).

En los últimos años se observa un incremento de las investigaciones sobre las percepciones de la desigualdad. Se destacan estudios que abordan actitudes y creencias sobre la desigualdad en Chile (Garretón y Cumsille, 2002, Mac-Clure, Barozet y Franetovic, 2024), trabajos que indagan sobre cuánta desigualdad se percibe, cómo se evalúa, se juzga y se demanda en materia de igualdad en América Latina (Assusa y Kessler, 2021), investigaciones que indagan en qué medida la desigualdad económica es percibida por la población, es clasificada y adquiere significación, y cómo esto podría repercutir en actitudes de tolerancia que legitiman situaciones de desigualdad (Castillo *et al.*, 2012) o la cuestionan y resignifican (Grimson, 2015). En la misma línea se destacan aquellos trabajos que indagan sobre la comprensión de los procesos de producción y reproducción de las desigualdades sociales y la vinculación con el sistema de representaciones sociales que existen en una sociedad en torno a estas diferencias (Rodríguez, 2014). A esta línea de trabajo se suma aquella que incorpora el concepto de meritocracia desde la percepción y creencia también entendida como forma de legitimación de desigualdad en relación con criterios de esfuerzo y talento (Castillo *et al.*, 2019). Por su parte, Assusa y Kessler (2021) sostienen que la percepción de la desigualdad implica una evaluación subjetiva que combina posicionamientos ideológicos e interpretaciones diferenciadas según la posición en la estructura social y los principios de justicia en conflicto.

En este contexto, nos preguntamos por las percepciones de la desigualdad en la argentina contemporánea: ¿las personas consideran que la sociedad argentina es una sociedad desigual?; ¿en qué aspectos se percibe mayor o menor desigualdad?; ¿hay diferencias entre las percepciones de desigualdad según la edad, el género o la clase social de las personas?; ¿y según el nivel educativo?; ¿las clases sociales más desfavorecidas tienden a percibir mayor desigualdad?; y ¿en qué aspectos perciben más o menos desigualdad?

Percepción de la desigualdad, aproximaciones conceptuales

En algunos de sus trabajos más destacados, Dubet (2011, 2015) plantea una pregunta clave: cuando hablamos de desigualdad, ¿podemos referirnos a condiciones objetivas independientemente de las interpretaciones subjetivas de la desigualdad que hacen los individuos? Además, ¿las percepciones de

desigualdad no son en sí mismas construcciones con consecuencias objetivas particulares? Estos interrogantes nos llevan a reflexionar sobre los efectos que produce la percepción de las desigualdades en la conformación de las sociedades contemporáneas.

En su enfoque, Dubet (2020) sostiene que las desigualdades y su percepción no pueden jerarquizarse únicamente en función de criterios objetivos, como el nivel de ingresos. Las personas actúan en función de las percepciones sobre las desigualdades que observan en su vida cotidiana. En este sentido, las desigualdades son múltiples y se experimentan en diversas dimensiones: los ingresos, el empleo, el género, la educación, la salud, entre otros aspectos. Estas dimensiones de desigualdad se vivencian a través de los “autoposicionamientos”, lo que lleva a que las percepciones sean independientes de las categorías tradicionales de desigualdad objetiva.

Dubet también argumenta que estas percepciones no derivan directamente de la posición social de los individuos, sino que las personas evalúan las desigualdades de acuerdo con principios de justicia y representaciones sociales que van más allá de sus propios intereses.² La magnitud de las desigualdades sociales se vincula, por tanto, a la forma en que estas son percibidas, vividas y criticadas, lo que genera variaciones en las percepciones en función de las concepciones de justicia social predominantes en cada sociedad. El autor sostiene que las sociedades contemporáneas experimentan un doble fenómeno: por un lado, la aparición de nuevas formas de desigualdad, y por otro, la acumulación de “desigualdades minúsculas”, es decir, aquellas vinculadas a las diferencias cotidianas con personas cercanas. Estas desigualdades más inmediatas, al percibirse como reales, tienen un impacto mayor en nuestras percepciones de la desigualdad, en comparación con las grandes desigualdades, que tienden a ser más abstractas. Esto sugiere que no existe una relación directa entre la magnitud de las desigualdades y las percepciones sociales sobre ellas, ni en el modo en que se justifican o generan indignación. En las sociedades actuales las desigualdades se experimentan a través de múltiples categorías (edad, condición salarial, nivel educativo, lugar de residencia, entre otras), hecho que transforma la manera en que vivimos la desigualdad, desplazando el enfoque desde las posiciones sociales tradicionales hacia una experiencia más individualizada. Al vivir las desigualdades de manera individual, las comparaciones que realizamos suelen

² Para el desarrollo de estos temas se recomiendan las lecturas de los artículos de este libro, que analizan los resultados de los grupos focales realizados en el marco del Proyecto.

centrarse en quienes nos son más cercanos, lo que genera una desconexión entre las situaciones personales y las grandes desigualdades estructurales.

Diversos estudios sugieren que el impacto de la desigualdad no es homogéneo entre la población y que ciertos grupos sociales perciben estas brechas de manera más pronunciada que otros (Dubet, 2011; Sen, 2009). Estos autores afirman que, si bien las percepciones de desigualdad están influidas por factores objetivos como el nivel de ingresos o la ocupación, también dependen de aspectos subjetivos como la identidad, el género, la edad y el nivel educativo.

Assusa y Kessler (2021) identifican tres aspectos clave para el estudio de las percepciones: la percepción de desigualdad está asociada a la distribución de recursos, de manera que mejoras en la distribución generan expectativas, mientras que el estancamiento o mejoras leves se perciben como una distribución injusta; la desigualdad objetiva, las percepciones y las demandas de igualdad están interrelacionadas y vinculadas a diversas formas de tolerancia, naturalización y expectativas propias de cada grupo social; no existe homogeneidad en las valoraciones sobre la igualdad, ya que estas son multidimensionales y, en ocasiones, ambiguas.

Amartya Sen (2009) sostiene que la desigualdad debe entenderse no solo en términos materiales, sino también en cuanto a las capacidades o libertades reales que las personas tienen para llevar la vida que valoran. De manera similar, Dubet (2011) argumenta que la desigualdad es una experiencia vivida, íntimamente relacionada con el reconocimiento social y la justicia relacional, lo que influye en la manera en que distintos grupos perciben su situación en la sociedad.

Siguiendo a Fraser, considerar las percepciones sobre la desigualdad se vuelve fundamental para la legitimidad del sistema político, la percepción de justicia y las políticas del reconocimiento como las reivindicaciones de las minorías étnicas, raciales y sexuales, así como de la diferencia de género (Fraser, 1997).

En este contexto, nos interesa hacernos preguntas sobre quiénes son las personas que perciben mayor desigualdad según el género, la edad, el nivel educativo y la clase social, y cuáles son las desigualdades que se perciben en la Argentina. Para responder estas preguntas hemos construido un índice de percepción de desigualdades (IPD) sobre la base de algunas preguntas del cuestionario acerca de los niveles de percepción de desigualdad en el acceso y la calidad del empleo, el ingreso, la educación, la salud y la vivienda en la Argentina. Con él se pretende captar qué porcentaje de la población percibe mayores niveles de desigualdad y a qué características se encuentran asociados. Además, se incorporó la pregunta por la percepción de la desigualdad asociada a atributos personales asignados o adquiridos como el género, la etnia o el

color de piel y las posiciones socioeconómicas. A continuación, se describe la metodología utilizada.

Datos y métodos

En este capítulo empleamos un abordaje metodológico cuantitativo que analiza los datos recolectados en la Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad (ESAyPI) realizada en 2024. Esta encuesta tiene un diseño muestral probabilístico, representativo a nivel nacional, y abarca un total de 1.504 casos. El universo de estudio incluye a personas residentes en la Argentina de 18 a 64 años, y recoge información detallada sobre la ocupación principal de quienes fueron encuestados.

La estrategia de análisis estadístico utilizada combina técnicas descriptivas, como la lectura de tablas, con técnicas inferenciales mediante modelos de regresión lineal multivariada. Este enfoque permite identificar y modelar factores que aportan evidencia para explicar la percepción de desigualdad en la Argentina contemporánea.

Utilizamos la pregunta 2 del cuestionario que indaga sobre los niveles de desigualdad percibidos en la Argentina en el acceso a cinco áreas clave de la vida social: ingresos, empleo, vivienda, educación y salud. En función de las respuestas graduadas de esta pregunta (“Nada desigual”, “Poco desigual”, “Algo desigual” y “Muy desigual”), construimos un índice sumatorio con el objetivo de desplegar un análisis de regresión lineal para evaluar el comportamiento de diferentes variables explicativas, a fin de aproximarnos a quiénes son las personas que perciben mayor desigualdad en el acceso a estos derechos básicos. A este índice lo denominamos IPD.

La construcción del IPD se llevó a cabo siguiendo los criterios estándar para el análisis de escalas tipo Likert. Esto se debe a que las opciones de la pregunta para evaluar percepciones de desigualdades plantearon los encuestados opciones de respuesta graduadas, propias de este tipo de escalas: “Nada desigual”, “Poco desigual”, “Algo desigual” y “Muy desigual”. A cada una de estas opciones se le asignó un valor del 1 al 4, en ese orden. El índice resultante tiene un rango que va de 20, en el caso de personas que hayan optado por responder “Muy desigual” en los 5 ítems de las preguntas: ingresos, empleo, vivienda, educación y salud; y la sumatoria mínima de 5 en el caso de las personas que hayan contestado “Nada desigual” en cada ítem.

Para aproximarnos a captar el perfil de las personas que perciben mayores y menores niveles de desigualdad en el país, realizamos en esta sección un

análisis de regresión lineal multivariada, incluidas variables sociodemográficas y estructurales como género, edad, nivel educativo y clase social. En el caso del género, trabajamos con las categorías binarias varón-mujer, y para la edad construimos tres grupos: 18-29 años, 30-49 y 50 años o más. En nivel educativo, diferenciamos entre quienes contestaron tener el secundario completo o menos, y quienes tienen nivel terciario incompleto y más. Para analizar la clase social, se trabajó con el esquema de clase presentado por Maceira y Elbert en este mismo volumen.³

Dado que la desigualdad es percibida desde múltiples dimensiones, también se incorporó en el análisis cómo se perciben –según determinados atributos– las diferencias de género, color de piel y posición económica. Para ello se empleó la pregunta cerrada 16 de la sección dos del cuestionario, que indaga sobre cómo perciben en la sociedad argentina los niveles de desigualdad personas de distinto género, de distinta etnia o color de piel, ricos y pobres, y entre clases sociales. Las opciones de respuesta, al igual que la pregunta anterior, también consideraban la escala “Muy desigual”, “Algo desigual”, “Poco desigual” y “Nada desigual”. Para incluir esta pregunta en el análisis estadístico se consideró cada uno de los ítems por separado como variables independientes, y se reagruparon las opciones de respuesta de manera dicotómica: “Muy y algo desigual” y “Poco y nada desigual”.

³ Se trata de un esquema que distingue las dos clases fundamentales, esto es, empresarios, altos directivos y gerentes (que constituyen la burguesía), y la clase trabajadora, dando cuenta de la heterogeneidad interna de esta última a partir de demarcaciones que refieren a los niveles de calificación, la regulación del vínculo salarial y el carácter excedente respecto de la acumulación del capital. Esto lleva a diferenciar aquí tres estratos: el asalariado técnico, el asalariado regular de calificaciones medias o bajas, el proletariado informal (constituido por el asalariado no regulado, las trabajadoras en casas particulares, los beneficiarios de programas de planes de empleo, el cuentapropismo no calificado o changuista, y los abiertamente excedentes). Entre una y otra clase fundamental, se distingue un conjunto de posiciones intermedias. Por un lado, la pequeña burguesía (que es la clase media tradicional del capitalismo, considerada una clase transicional, en el sentido de que expresa relaciones de carácter mercantil simple y por tanto de cuño histórico anterior al capitalismo propiamente dicho) que constituida a la vez por la pequeña burguesía calificada (cuadros profesionales y técnicos) y la llamada pequeña burguesía pobre (sin calificación específica pero con algún medio de poco porte en propiedad u oficio). Por otro lado, las “posiciones contradictorias de clase”, en la medida en que expresan intereses de las distintas clases contradictorias (Carchedi, 1977; Wright, 1994), esto es, el asalariado que ejerce funciones de control delegadas por el capital (directores medios y jefes) y el asalariado experto, de calificación profesional. Finalmente, distinguimos estos asalariados según su ámbito de inserción, siguiendo hallazgos de investigaciones anteriores (Maceira y Nardin, 2024) que dieron cuenta de sus diferentes posicionamientos sobre política pública.

La estrategia metodológica se desarrolla de manera secuencial, con un análisis descriptivo de las variables que abordan las percepciones de desigualdad (cuadros 1 a 3). Posteriormente, se presenta el modelo de regresión (cuadro 4). Este enfoque permite evaluar el efecto de las variables independientes (género, edad, nivel educativo, clase social y percepción de desigualdad según atributos) sobre la variable dependiente (IPD).

La regresión lineal es particularmente útil en este caso, ya que permite analizar una variable dependiente cuantitativa como es nuestro índice IPD. En este estudio, utilizamos este modelo para evaluar cómo las distintas dimensiones de la desigualdad –ingresos, empleo, vivienda, educación y salud– son percibidas según las características de los encuestados. Asimismo, calculamos razones de riesgo relativas que nos permiten comparar el impacto de las diferentes categorías de las variables independientes sobre las percepciones de desigualdad.

A partir del análisis multivariado y el cálculo del IPD, buscamos identificar si factores como el género, la clase social, la edad y el nivel educativo influyen en la percepción de la desigualdad. Una de las hipótesis que organiza este trabajo es que las mujeres, los jóvenes y las personas ocupadas en el sector informal tienden a percibir niveles más altos de desigualdad. En cuanto al nivel educativo, se espera un nivel de sensibilidad mayor que los niveles de desigualdad en personas con niveles educativos más altos. Según el género, se espera que las mujeres perciban niveles de desigualdad en ingresos y empleo más elevados que los varones, asociados con la brecha salarial y la segmentación laboral por género (Goren y Trajtemberg, 2018; Actis Di Pasquale y Lanari, 2010; Esquivel, 2007).

Análisis de la percepción de la desigualdad en la Argentina

Como punto de partida, tomamos el análisis de una pregunta de percepción general de la desigualdad en la Argentina. En el cuadro 1 vemos que más de la mitad de las personas encuestadas identifican que el país es muy desigual, mientras que solo cerca de un 1% respondieron no percibir desigualdad alguna. Si consideramos las opciones “Muy desigual” y “Algo desigual” juntas, entre esas dos categorías queda englobado el 89% del total de encuestados. A esta mirada de un conjunto mayoritario de personas que percibe algún tipo de desigualdad nos interesa poder desagregarla. ¿Hay diferencias en la percepción de un país desigual entre varones y mujeres? Como se muestra a continuación, hay aproximadamente 8 puntos porcentuales (pp.) de diferencia entre mujeres y varones en la categoría “Muy desigual”, diferencia que no es significativa entre las opciones “Nada desigual” o “Poco desigual”.

Cuadro 1. Niveles de percepción de la desigualdad en la sociedad argentina según el género. Población de 18 a 64 años residentes en zonas urbanas. Argentina, 2024 (en %)

Niveles de desigualdad	Género		Total
	Varón	Mujer	
Muy desigual	48,53	56,19	52,53
Algo desigual	39,79	33,12	36,31
Poco desigual	10,06	9,84	9,94
Nada desigual	1,62	0,85	1,22
Total	100 (724)	100 (773)	100

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Si tomamos como referencia la pregunta que indaga sobre la percepción de desigualdad asociada al acceso y la calidad en el empleo, la vivienda, los ingresos, la educación y salud, observamos, en los cuadros 2 y 3, que las mayores desigualdades se perciben en los ingresos, seguido de la calidad y el acceso a la vivienda, y luego el empleo. Si lo analizamos según el género, se identifican algunos contrastes en cada aspecto. Siguiendo la tendencia del cuadro anterior, se observa que las mujeres perciben en todos los casos mayor desigualdad que los varones.

En cuanto a las percepciones sobre la desigualdad de los ingresos, el 63,5% de las mujeres percibe que existe una “gran desigualdad”, frente al 58,14% de los varones. Esto indica que las mujeres son más propensas a identificar disparidades en la distribución de ingresos, lo que puede estar relacionado con la persistente brecha de género en la distribución de ingresos (laborales y no laborales), donde las mujeres están sobrerrepresentadas en los deciles de menores ingresos.⁴ También, la mayor percepción de la desigualdad del ingreso en las mujeres puede estar asociada con las dificultades de acceso y permanencia en el empleo, y las barreras que encuentran para acceder a puestos directivos, conocido como “techo de cristal” (Esquivel, 2007; Trombetta y Cabezón Cruz, 2020; Casal y Barham, 2013; Urquidi y Chalup, 2023).

⁴ Según datos del INDEC del segundo trimestre de 2023, los varones ganan un 27,7% más que las mujeres (INDEC, 2023).

Cuadro 2. Niveles de percepción de desigualdad en los ingresos, el acceso y la calidad del empleo y la vivienda, la educación y la salud en varones de 18 a 64 años que residen en zonas urbanas. Argentina, 2024 (en %)

Niveles de desigualdad	Ingresos	Empleo	Vivienda	Educación	Salud
Muy desigual	58,14	44,37	46,08	36,88	40,75
Algo desigual	33,7	39,73	36,5	39,71	35,84
Poco desigual	8,05	15,01	15,99	19,74	19,48
Nada desigual	0,11	0,89	1,43	3,68	3,94
Total	100 (727)	100 (727)	100 (727)	100 (727)	100 (727)

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Cuadro 3. Niveles de percepción de desigualdad en los ingresos, el acceso y la calidad del empleo y la vivienda, la educación y la salud en mujeres de 18 a 64 años que residen en zonas urbanas. Argentina, 2024 (en %)

Niveles de desigualdad	Ingresos	Empleo	Vivienda	Educación	Salud
Muy desigual	63,5	56,48	57,26	44,72	54,51
Algo desigual	31,27	34,05	33,68	36,71	30,9
Poco desigual	5,08	8,69	8,77	16,52	12,62
Nada desigual	0,18	0,83	0,29	2,05	1,97
Total	100 (777)	100 (777)	100 (777)	100 (777)	100 (777)

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC-ESA (2024).

Respecto de las percepciones de la desigualdad en el acceso y la calidad del empleo, el 56,48% de las mujeres considera que la Argentina es “Muy desigual”, en contraste con el 44,37% de los varones. Los varones muestran una percepción más repartida entre las categorías “Muy desigual” y “Algo desigual”. Esta diferencia es significativa y podría explicar la percepción de mayor desigualdad entre las mujeres, por un lado, porque son las que están expuestas a más inestabilidad laboral y desocupación y, por otro lado, porque tienen menor participación en empleos formales. Como indica la bibliografía, los datos dan cuenta de una sobrerrepresentación de mujeres en ocupaciones precarias y no registradas (Espino, 2012), siendo el caso típico el de trabajadoras de casas particulares (Groisman y Sconfienza, 2013; Gorbán y Tizziani, 2019).

Los datos sobre la percepción de la desigualdad en el acceso y la calidad de la vivienda muestran que el 57,26% de las mujeres percibe que es “Muy desigual”, en comparación con el 46,08% de los varones. Esto puede estar vinculado a que las mujeres, especialmente en contextos de pobreza, suelen asumir la carga del cuidado del hogar y son más vulnerables a condiciones de vivienda precarias.

En el caso de la percepción sobre las desigualdades en la educación, el 44,72% de las mujeres y el 36,88% de los varones creen que es “Muy desigual”. Las mujeres son más críticas respecto al acceso y la calidad educativa; una explicación posible podría ser que, debido a los roles de género, son quienes mayormente se encargan de garantizar y acompañar la escolarización de sus hijos.

Finalmente, las percepciones sobre las desigualdades en la salud muestran diferencias más marcadas: el 54,51% de las mujeres percibe que es “Muy desigual”, frente al 40,75% de los varones. Esto podría ser explicado por la relación que establecen las mujeres con el sistema de salud como consecuencia de la atención vinculada a su salud reproductiva y la atención médica general, y también por ser el principal acompañante a los centros de salud de los integrantes de su familia.

En resumen, hallamos un alto nivel de percepción de la desigualdad en la Argentina contemporánea, reflejado en que más del 50% de los encuestados identifican que vivimos en una sociedad “Muy desigual” y un 36% la percibe como “Algo desigual”. Esto contrasta con solo un 1% que no percibe desigualdad alguna. La mayor desigualdad percibida en el país, tanto en varones como en mujeres, es la desigualdad en los ingresos que supera el 60%.

Cuando observamos las percepciones de desigualdad según el género, encontramos que las mujeres tienden a percibir mayores niveles de desigualdad en todas las áreas estudiadas en comparación con los varones. Este hallazgo sugiere que las mujeres están más expuestas a las desigualdades estructurales en ingresos, empleo, vivienda, educación y salud, lo que puede estar relacionado con las múltiples formas de discriminación y desventajas que enfrentan.

Cuadro 4. Regresión lineal multivariada. Índice de percepción de desigualdad según variables sociodemográficas, posición socioocupacional y percepción de tipos de desigualdad. Población económicamente activa de 18 a 64 años que reside en zonas urbanas. Argentina, 2024 (en %) en la Argentina

Variables	Modelo 1	Modelo 2
Género (ref. "Varón")		
Mujer	0,780*** (4,37)	0,381* (2,28)
Nivel educativo (ref. Terciario incompleto y más)		
Secundario completo y menos	0,0466 (0,22)	0,202 (1,04)
Edad (ref. 18 -29 años)		
30-49 años	0,322 (1,55)	-0,0104 (-0,05)
50 años o más	0,360 (1,48)	0,564* (2,54)
Esquema de clases (ref. empresarios, gerentes y funcionarios)		
Autónomos calificados	1,107* (2,00)	1,060* (1,98)
Directivos medios, jefes y profesionales privados	0,337 (0,68)	188 (-0,38)
Directivos medios, jefes y profesionales públicos	1,666** (2,71)	1,383* (2,50)
Autónomos con medios y cuentapropistas	0,0896 (0,20)	0,740 (1,76)
Asalariados técnicos	0,797 (1,69)	1,089* (2,50)
Asalariados regulados de calificaciones	0,0805 (1,9)	0,508 (1,26)
Proletariado informal	0,838 (1,92)	0,926* (2,28)
Percepción de desigualdad de género (ref. "Poco desigual" y "Nada desigual")		
Muy y algo desigual		0,370 (1,67)
Percepción de desigualdad étnica (ref. "Poco desigual" y "Nada desigual")		
Muy y algo desigual		1,176*** (5,42)
Percepción desigualdad ricos y pobres (ref. "Poco desigual" y "Nada desigual")		
Muy y algo desigual		0,791* (2,22)
Percepción desigualdad de clases (ref. "Poco desigual" y "Nada desigual")		
Muy y algo desigual		1,670*** (5,10)
Constante	15,71*** (36,31)	12,52*** (24,86)
Pseudo R2	0,051	1,838
N	1104	1091

estadísticas t entre paréntesis

* p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC ESA(2024).

El análisis de regresión 1 se evidencia que la percepción de las desigualdades está influenciada por diversos factores sociodemográficos, particularmente el género, la edad y la intersección de varias formas de desigualdad. En primer lugar, como mencionamos previamente, los datos sugieren que las mujeres tienen una mayor probabilidad de percibir desigualdades en comparación con los hombres. Este hallazgo está en consonancia con las teorías que abordan la percepción social de las desigualdades, las cuales sostienen que las personas que pertenecen a grupos históricamente marginados o desfavorecidos, como las mujeres, son más sensibles a las disparidades estructurales (Fraser, 1997; Sen, 2009). La mayor exposición a formas de discriminación y desventajas podría explicar esta mayor percepción sobre las desigualdades.

Asimismo, se observa una relación positiva entre la edad y la percepción de desigualdad, siendo más evidente en los grupos etarios mayores, a partir de los 50 años, que perciben más las desigualdades. Esta tendencia podría estar relacionada con el proceso de socialización política y el acumulado de experiencias de vida, que permiten a las personas desarrollar una mayor conciencia crítica sobre las disparidades sociales en el contexto de la historia social en el que se ha producido (Mannheim, 1952). Las personas mayores de 50 años podrían haber vivido distintas experiencias de vida y privaciones en diferentes contextos sociopolíticos y económicos, lo que les permite comparar situaciones históricas y contemporáneas, e incrementar así su sensibilidad hacia las desigualdades actuales.

Otro aspecto relevante del análisis es que aquellas personas que perciben una mayor desigualdad tienden a reconocer también otras formas de desigualdad, particularmente relacionadas con el color de piel y las clases sociales. Este hallazgo sugiere una interseccionalidad en la percepción de las desigualdades, alineada con los planteamientos de Crenshaw (1989) sobre cómo diferentes ejes de opresión (raza, clase, género) se entrelazan para formar experiencias únicas de marginalización. Las personas que reconocen las desigualdades estructurales en un área específica pueden tener una mayor disposición a identificar desigualdades en otras, en el marco de las agendas propias de la época y de las discusiones públicas sobre derechos, respecto a las minorías y la tolerancia, lo que refuerza la idea de que la conciencia social de las desigualdades no es un fenómeno aislado, sino interconectado y contextualizado en los debates de la época.

Si nos detenemos en el modelo 1 en la clase social, considerando a los empresarios, gerentes y funcionarios como categoría de referencia, los resultados muestran que los autónomos calificados, los directivos públicos, los asalariados

técnicos, los trabajadores informales y los desocupados con alta calificación perciben una mayor desigualdad en comparación con los empresarios, gerentes y funcionarios (estadísticamente significativas). Sin embargo, en otras clases como los directivos privados o los asalariados calificados, las diferencias en la percepción de la desigualdad no son significativas. Las diferencias en la percepción de la desigualdad entre las clases sociales pueden interpretarse como el reflejo de estas distintas posiciones en el sistema de estratificación. Los autónomos calificados, directivos públicos, asalariados técnicos, trabajadores informales y desocupados con alta calificación son grupos que, a pesar de tener ciertas calificaciones o posiciones, enfrentan mayores niveles de inseguridad económica o limitaciones en sus oportunidades de ascenso social. Los autónomos calificados y asalariados técnicos, aunque poseen calificaciones y habilidades, tienen una posición en el mercado laboral más inestable en comparación con los gerentes o empresarios. El acceso desigual a la estabilidad y la previsibilidad económica puede aumentar la percepción de la desigualdad, ya que estos grupos experimentan las barreras estructurales que limitan sus oportunidades, pese a tener formación y experiencia. Los directivos del sector público, aunque en posiciones de responsabilidad, se encuentran en un ámbito en el que los salarios tienden a ser más regulados y generalmente más bajos que en el sector privado, lo que podría generar una percepción de mayor desigualdad, especialmente en comparación con los directivos del sector privado. Esta percepción también puede estar influenciada por la visión de las desigualdades de recursos entre el sector público y privado que atraviesa la discusión política y los aumentos de paritarias en función de la inflación.

La percepción de desigualdad entre los trabajadores informales y los desocupados con alta calificación puede explicarse en términos de su lugar en la estructura social y sus condiciones laborales, ya que están más expuestos a la precarización del trabajo y a la exclusión del mercado laboral formal. Esto incrementa su percepción de las desigualdades estructurales y económicas. La creciente inseguridad laboral puede generar una mayor percepción sobre las desigualdades a partir de evaluar su fragilidad laboral. La falta de acceso a seguridad social, beneficios laborales y la vulnerabilidad frente a fluctuaciones económicas incrementa su percepción de la desigualdad. La informalidad representa una falta de derechos básicos, lo que intensifica la percepción de injusticia económica y social y la necesidad de justicia distributiva. Los desocupados con alta calificación se encuentran fuera del sistema laboral formal, lo que genera una percepción de desigualdad derivada de la desconexión entre su formación educativa y las oportunidades de empleo, con una mayor

desigualdad y barreras estructurales que impiden mejorar las condiciones laborales pese a su calificación.

La percepción de la desigualdad se relaciona así con la posición ocupacional y las condiciones laborales. Aquellos que experimentan inseguridad laboral, precarización o exclusión del mercado laboral formal perciben una mayor desigualdad en comparación con las clases más estables, como los empresarios, gerentes y funcionarios. Esta percepción está influenciada por su vulnerabilidad en términos estructurales, que varía según la clase social, el sector de trabajo y la estabilidad en el mercado laboral.

En el modelo 2, incluimos la pregunta 16 y observamos cómo las pautas se mantienen respecto del género, la edad y clase social, y observamos que, aunque en menor medida, también se observa una correlación entre la percepción de la desigualdad de clase (medido entre ricos y pobres) y la percepción de desigualdades de género. Este vínculo puede ser explicado a través de teorías que destacan la naturaleza multidimensional de las desigualdades (Fraser, 1997; Dubet, 2011), donde las diferentes formas de desigualdad social no se experimentan ni se perciben de manera independiente, sino como parte de las experiencias sociales y la posición en la estructura social de las personas.

En el análisis de datos observamos que las mujeres tienen una mayor tendencia a percibir desigualdades en nuestra sociedad. Al ser las desigualdades vividas y percibidas de manera subjetiva (Dubet, 2011), podemos argumentar que las mujeres al enfrentar múltiples formas de desigualdad son más susceptibles a experimentarla y reconocerla.

Consideraciones finales

En este artículo nos preguntamos cómo se perciben las desigualdades en la Argentina contemporánea y pusimos en consideración si factores sociodemográficos como el género, la edad y la clase social tenían algún grado de influencia sobre esas percepciones. Para ello construimos un IPD que nos permitió analizar el impacto de diferentes variables explicativas, como el género, la edad, el nivel educativo y la clase social, a fin de identificar quiénes son las personas que perciben mayor desigualdad en los ingresos, la calidad y el acceso al empleo, la calidad y el acceso a la vivienda, el acceso a la educación y el acceso a la salud. Posteriormente aplicamos una regresión lineal multivariada.

En el análisis se evidencia que la percepción de las desigualdades está influenciada por el género, la edad y la intersección de varias formas de desigualdad.

En esa intersección podemos ubicar a las mujeres, la posición ocupacional, las condiciones laborales (trabajadores informales y desocupados calificados) y a las personas de mayor edad, elementos que sugieren una interseccionalidad en estas percepciones, ya que son los grupos sociales más susceptibles que experimentan y por lo tanto reconocen diversas formas de desigualdad. Estos hallazgos están en consonancia con las perspectivas sobre la percepción de las desigualdades previamente descriptas (Fraser, 1997; Sen, 2009; Dubet, 2011, 2015, 2020) que sostienen que las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos y expuestos a mayores formas de discriminación socialmente son más sensibles a las disparidades estructurales y es por ello por lo que tienen una mayor percepción de las desigualdades. Asimismo, destacamos que aquellas personas que perciben una mayor desigualdad reconocen otras formas de desigualdad tales como el color de la piel y las clases sociales. Como mencionamos previamente, las personas que reconocen las desigualdades estructurales en un área específica tienden a identificar desigualdades en otras áreas, cuya definición está dada por las temáticas relevantes en cada época y las discusiones públicas sobre el acceso a derechos, lo que refuerza los análisis que indican que la percepción de las desigualdades no es un fenómeno solo basado en las experiencias o en la posición en la estructura social, sino vinculado y contextualizado en los debates de la época y en sistemas ideológicos previamente constituidos que permean las valoraciones y percepciones.

Finalmente, se observa una correlación entre la percepción de las desigualdades de clase y de género, lo que refuerza la idea de que las diversas formas de desigualdad social no se experimentan de forma aislada, sino que están interrelacionadas dentro de una trama de significación social más amplia, donde las valoraciones y percepciones tienen en cuenta visiones sobre la dominación y jerarquización social a partir del contexto y los conflictos sociales de la época. En conjunto, este análisis pone de relieve la importancia de considerar las múltiples dimensiones que configuran la percepción de las desigualdades sociales, para comprender cómo estas percepciones varían según el género, la edad, la clase social y posición ocupacional vinculadas a cómo las personas vivencian y padecen las desigualdades en la vida cotidiana. Estos datos pueden ser insumos para diseñar políticas públicas que aborden las desigualdades estructurales de manera más efectiva y articulada, y que promuevan una mayor justicia distributiva en la sociedad argentina.

Bibliografía

- Actis Di Pasquale, E. y Dalle, P. (2021). “El impacto de la doble crisis de la prepandemia y la pandemia en las tendencias ocupacionales en la Argentina (2003-2020)”. *Tramas*, vol. 15, n° 11, pp. 30-48.
- Actis Di Pasquale, E. y Lanari, M. E. (2010). “Crisis mundial y mercado de trabajo argentino: impacto diferencial entre mujeres y varones”. *Comunicación presentada en IAFFE Annual Conference*, Buenos Aires.
- Actis Di Pasquale, E.; Gallo, M. y Capuano, A. (2022). “El impacto de la doble crisis prepandemia y pandemia sobre el mercado laboral argentino”. *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*, tomo 1. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Assusa, G. y Kessler, G. (2021). “¿Percibimos la desigualdad ‘realmente existente’ en América Latina?”. *Nueva Sociedad*, n° 293, pp. 25-38.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2024). *¿Listos para despegar? Aprovechar la estabilidad macroeconómica para el crecimiento*. Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2024.
- Benza, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). “Estructura de clases de Argentina (2015-2021): efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares”. *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*, tomo 1. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Benza, G. y Kessler, G. (2021). *La ¿nueva? estructura social de América Latina: cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Boniolo, P. y Estévez Leston, B. (2022). “Teletrabajo, cargas de cuidado y estrategias sociohabitacionales en la pandemia de COVID-19”. *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Carchedi, G. (1977). *On the economic identification of Social Classes*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- Casal, M. y Barham, B. (2013). “Penalizaciones salariales por maternidad y segmentación del mercado laboral: el caso de la Argentina”. *Revista CEPAL*, n° 111.
- Castellani, A. y De Anchorena, B. (2020). “La transformación del Estado: desafíos de la función pública en pandemia”. *Pandemia. Desafíos y respuestas desde la sociedad, el Estado y la universidad pública*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Hurlingham.

- Castillo, J. C. (2012). “La legitimidad de las desigualdades salariales. Una aproximación multidimensional”. *Revista Internacional de Sociología*, vol. 70, n° 3, pp. 533-560.
- Castillo, J. C.; Miranda, D. y Carrasco, D. (2012). “Percepción de la desigualdad económica en Chile: medición, diferencias y determinantes”. *Psykhe* (Santiago), n° 21, pp. 99-114.
- Castillo, J. C.; Torres, A.; Atria, J. y Maldonado, L. (2019). “Meritocracia y desigualdad económica. Percepciones, preferencias e implicancias”. *Revista Internacional de Sociología*, vol. 77, pp. 1-15.
- Castillo, J.; Mühleck, K. y Wegener, B. (2008). *The empirical approach to the study of social justice: A research agenda for Latin America*. Ponencia presentada en la Conference Intra and Inter-Generational Transmission of Inequality, México.
- Chávez Molina, E. y Rodríguez de la Fuente, J. (2022). “Pobreza en tiempos de pandemia. Un abordaje desde la estructura de clases ocupacionales”. *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*, tomo 1. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Choi, G. (2019). “Revisiting the redistribution hypothesis with perceived inequality and redistributive preferences”. *European Journal of Political Economy*, n° 58, pp. 220-244.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021). *Panorama Social de América Latina, 2020*. Santiago de Chile.
- (2024). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024*. Santiago de Chile.
- Crenshaw, K. (1989). *Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics*. University of Chicago Legal Forum, pp. 139-167.
- Cruces, G. y Martín, T. (2009). “Percepciones subjetivas de la distribución del ingreso y preferencias por las políticas redistributivas”. *Avances de Investigación: CEDLAS*, n° 33.
- Cuneo, C. J. (1996). “International Images of Social Inequality. A ten Country Comparison”. En Frizzell, A. y Pammett, J. H. (eds.), *Social Inequality in Canada*. Ontario: Carleton University Press.
- Dalle, P. (ed.) (2022). *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*. Buenos Aires: Imago Mundi.

- Díaz Lagou, G. y Della Paolera, C. (2021). *¿Qué hay detrás de los números de pobreza de 2020?* Disponible en: <https://www.cippec.org/textual/que-haydetras-de-los-numeros-de-pobreza-de-2020>.
- Donza, E. (2022). “Heterogeneidad de la estructura ocupacional y calidad del empleo”. *La sociedad argentina en la pospandemia*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Dubet, F. (2015). *¿Por qué preferimos la desigualdad? Aunque digamos lo contrario*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2011). *Repensar la justicia social: contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2020). *La época de las pasiones tristes. De cómo este mundo desigual lleva a la frustración y el resentimiento, y desalienta la lucha por una sociedad mejor*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Espino, A. (2012). *Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano. La economía feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los deberes actuales en la región*. ONU Mujeres.
- Esquivel, V. (2007). “Género y diferenciales de salarios en la Argentina”. En Novick, M. y Palomino, H. (coords.), *Estructura productiva y empleo: un enfoque transversal*. Buenos Aires: MTEySS.
- Fraser, N. (1997). *Justice Interruptus. Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition*. Routledge.
- Garretón, M. A. y Cumsille, G. (2002). “Las percepciones de la desigualdad en Chile”. *Proposiciones*, vol. 34, pp. 1-9.
- Gorbán D. y Tizziani A. (2019). *¿Cada una en su lugar? Trabajo, género y clase en el servicio doméstico*. Buenos Aires: Biblos.
- Goren, N. y Trajtemberg, D. (2018). “Brecha salarial según género. Una mirada desde las instituciones laborales”. *Revista Análisis*, vol. 32, pp. 3-26.
- Grimson, A. (2015). “Percepciones sociales de la desigualdad, la distribución y la redistribución de ingresos”. *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, vol. 26, n° 15, pp. 197-224.
- Groisman, F. A. y Sconfienza, M. E. (2013). “El servicio doméstico en la Argentina. Particularidades y desafíos de un sector relegado (2004-2012)”. *Carta Económica y Regional*, vol. 14, n° 3, pp. 151-172.
- INDEC (2023). *Informes técnicos. Condiciones de vida. Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos*, vol. 7, n° 18.

- (2024). *Informes técnicos. Condiciones de vida. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*, vol. 8, n° 21.
- Mac-Clure, O.; Barozet, E. y Franetovic, G. (2024). Justicia distributiva y posición social subjetiva: ¿la meritocracia justifica la desigualdad de ingresos? *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, vol. 31, pp. 1-34.
- Maceira, V. (2021). “Cambios en la estructura socioocupacional en la Argentina en el período 2016-2020: entre la restauración neoconservadora y la crisis sociosanitaria”. *Revista Realidad Económica*, vol. 51, n° 344, pp. 9-38.
- Maceira, V. y Elbert, R. (2024). “Antagonismo de clase y justicia social: disputas políticas y alianzas sociales. Argentina 2024”. En Maceira, V. (comp.), *Argentina en disputa, 2016-2024*. Los Polvorines: UNGS.
- Maceira, V. y Nardin, S. (2024). *Diferenciación social y perfiles político-ideológicos. El Área Metropolitana de Buenos Aires en un contexto de derechas globales* (en edición).
- Mannheim, K. (1952). *Essays on the Sociology of Knowledge*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Manzanelli, P.; Calvo, D. y Basualdo, E. (2020). *Un balance preliminar de la crisis económica en la Argentina en el marco del coronavirus*. Documento de trabajo, n° 17.
- McCall, L. (2013). *The Undeserving Rich American Beliefs about Inequality, Opportunity and Redistribution*. Cambridge: University Press.
- PNUD (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. Nueva York: PNUD.
- Poy, S. (2021). “Política social y cambios en el balance reproductivo de los hogares en la Argentina”. *Estudios Sociológicos*, vol. 39, pp. 391-428.
- Poy, S. y Alfageme, C. (2022). “Trabajadores pobres en tiempos de pandemia (2019-2021)”. *La sociedad argentina en la pospandemia*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Poy, S.; Robles, R.; Ledda, V. y Salvia, A. (2023). “Aumento de la desigualdad del ingreso antes y después de la crisis del COVID-19 en la Argentina”. *Problemas del desarrollo*, vol. 54, n° 212, pp. 3-23.
- Rodríguez, S. A. (2014). “Percepciones de desigualdad socioeconómica. Un estudio exploratorio para el caso argentino”. *Revista de Ciencias Sociales*, n° 27, pp. 93-118.

- Salvia, A.; Poy, S. y Pla, J. (comps.) (2022). *La sociedad argentina en la pospandemia*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Scalon, M. C. (2004). “Percepção das desigualdades. Uma análise comparativa internacional”. En Scalon, M. C. (org.), *Imagens da desigualdade*. UFMG-IUDERJ/UCAM.
- Segovia, C. y Gamboa, R. (2015). “Imágenes de la desigualdad en Chile. El impacto de factores económicos y políticos”. *Papel político*, vol. 20, pp. 481-500.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press.
- Trombetta, M. y Cabezón Cruz, J. (2020). *Brecha salarial de género en la estructura productiva argentina*. Documentos de Trabajo del Centro de Estudios para la Producción XXI, n° 2. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.
- Urquidi, M. y Chalup, M. (2023). *Brecha de género en los ingresos laborales en la Argentina. Un análisis de su evolución en el período 1995-2021*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Wright, E. O. (1997). *Class counts. Comparative studies in class analysis*. Cambridge University Press.

Al borde del desbarranco. La clase media baja como emergente identitario en el contexto de crisis de reproducción social en la Argentina

*José Rodríguez de la Fuente, Héctor Mansilla
y Gonzalo Assusa**

Introducción

Suele plantearse que la Argentina es un país de clase media. Esta es una idea instalada en el imaginario nacional (Adamovsky, 2012), encarnada en una imagen amalgamada entre los valores de la patria y los imaginarios de la estructura social. Pero también es una tendencia aceptada (por momentos, acriticamente) en el ámbito académico (Grimson, 2015). Luego de la denominada doble crisis (Benza, Dalle, y Maceira, 2022), producto del retorno de la presión de la deuda externa y de los efectos socioeconómicos de la pandemia, y de prácticamente una década de inestabilidad económica, estancamiento productivo

* *J. Rodríguez de la Fuente*: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA/Conicet).

H. Mansilla: Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Córdoba (FCS-FCC-UNC).

G. Assusa: Instituto de Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba (IDH Conicet/UNC).

y aceleración inflacionaria, ¿podemos comenzar a imaginarnos como un país de “clase media baja”?

Diversos relevamientos por encuesta (Latinobarómetro, World Values Survey y encuestas nacionales) muestran que, desde la década de 2010, en la Argentina la proporción de población identificada con la clase media fue descendiendo, mientras que la llamada “clase media-baja” adquiriría progresivamente mayor peso el posicionamiento subjetivo. Entendemos que este cambio funciona como un indicador significativo de la percepción de la tendencia al estancamiento económico y posterior deterioro en las condiciones de vida que ha tenido la población en la última década.

Como mostramos en trabajos previos, es factible hablar de un grado razonable de correspondencia objetiva entre la posición de clase social y su identificación subjetiva –en coincidencia con las investigaciones de Jorrat (2008) y Elbert (2020)–, aunque esta afinidad se ve condicionada por las coyunturas políticas, la estabilidad de los marcos estructurales (Germani, 2010) y la cristalización y visibilidad del sistema de estratificación social (Assusa y Rodríguez de la Fuente, 2024).

Hablamos de una relativa correspondencia entre posición objetiva y subjetiva de clase porque observamos un claro incremento de probabilidades de identificarse con la clase media entre personas (objetivamente) posicionadas en los sectores medios y altos, con los niveles educativos superiores y con ingresos económicos de los deciles superiores. A este repertorio identitario se suman, además de las posiciones estratificadas y las características sociodemográficas, una serie de condiciones asociadas a clases sociales por mediación de imágenes culturales que constituyen una representación típica ideal de la clase media (así como también de sus alteridades de clase): el acceso a derechos por medio del empleo registrado, las ocupaciones intelectuales o no-manuales, y determinadas identidades político-partidarias (fundamentalmente las opositoras al arco populista progresista de izquierda).

Esta serie de factores, en conjunto, se han visto sometidos al cimbrazo de crisis de reproducción social a la que asistimos. Con este concepto hacemos referencia a una ruptura de la dinámica y el funcionamiento de los instrumentos de reproducción (Gutiérrez, Mansilla, y Assusa, 2021) a partir de los cuales las personas de toda la estructura social invierten y valorizan sus recursos, produciendo y reproduciendo sus posiciones en el espacio social (Bourdieu, 2011), fundamentalmente el sistema escolar y el mercado de trabajo (Beaud y Pialoux, 2015; Mauger, 2013), pero también el mercado crediticio, el mercado habitacional, el mercado matrimonial,

entre otros (Bourdieu, 2001). Esto no significa que dicha ruptura afecta por igual y con equivalentes consecuencias a todos los grupos, pero sí modifica el paisaje social en su totalidad (Beaud y Pialoux, 2015). Al hacerlo, la retraducción simbólica de la desigualdad estructural en representaciones, fronteras morales y formas de distinción cultural sufre transformaciones que, lejos de ser mecánicas, entran ellas mismas, con una temporalidad propia, en un período de crisis.

En estos contextos de inestabilidad, las categorías tradicionales con las que se han construido las identidades de clase se ven sometidas más intensamente a modulaciones, fragmentaciones, contextos de significación y adjetivaciones diversas: clase media “alta”, “baja”, “bajada”, “empobrecida”, clase “más o menos”. De esta forma, los posicionamientos subjetivos de clase, en su doble carácter de categorías y sentidos subjetivos o significaciones, pueden ser pensados en términos de estrategias simbólicas (entre las cuales, las estrategias de distinción y las fronteras simbólicas de clase son fundamentales): como conjunto (o sistema) de prácticas de legitimación y justificación (pero también de impugnación) de las posiciones ocupadas, las desigualdades existentes y la distribución de recursos vigentes.

¿Qué sucede con las identidades de clase social en el contexto de profunda crisis de reproducción que atraviesa la Argentina? ¿Qué hacen las personas para adaptar sus definiciones identitarias en la estructura social a procesos de profunda inestabilidad económica y transformaciones aceleradas? ¿Modifican de cuajo sus creencias o percepciones sobre su ubicación (y la de otros) en la estructura social? ¿O las adjetivan para sostenerse, al menos en alguna dimensión, en una categoría de clase en la que históricamente se han ubicado? ¿Sigue funcionando el repertorio de imágenes de clase en el actual contexto de crisis? ¿Aparecen nuevos componentes en la representación simbólica de las clases, como el endeudamiento o los nuevos emergentes en el mundo político-partidario?

En el marco de vacancias vigentes en este campo de estudios, en el presente capítulo exploramos la formación de sistemas articulados de percepción, evaluación y preferencias en torno a las desigualdades, en los que los posicionamientos subjetivos de clase no se explican solamente en referencia a posicionamientos objetivos en la estructura social (más o menos complejos, incluyendo la clase social objetiva y una multiplicidad de factores más), sino también en referencia a una forma de pensar, percibir e imaginar la estructura social toda, sus narrativas y sus dinámicas (en crisis).

El capítulo se conforma del siguiente modo. A continuación de esta introducción, presentamos un breve apartado metodológico con las fuentes de datos y variables utilizadas, y las técnicas que emplearemos. Luego, el análisis de los datos se separa en tres instancias. En primer lugar, construimos una mirada diacrónica sobre el derrotero de la clase media argentina en su dimensión subjetiva. En segundo lugar, nos preguntamos qué elementos objetivos y subjetivos se asocian con cada posición de clase, e intentamos construir, de algún modo, “perfiles de posicionamiento”. Dicho ejercicio nos da pie para, posteriormente, analizar los vínculos entre el posicionamiento subjetivo de clase y las tomas de posición de los individuos, ligadas principalmente a la percepción y explicación de la desigualdad y a los principios de justicia distributiva y preferencias políticas. En el tercer apartado incorporamos algunas interpretaciones que surgen de un trabajo de campo cualitativo actual sobre estatus social subjetivo y percepción de las desigualdades, y que permiten dotar de sentidos situados a las regularidades encontradas en los apartados anteriores. Por último, presentamos algunas reflexiones finales.

Datos, variables y técnicas

El abordaje metodológico es mayormente cuantitativo y utilizamos dos fuentes de datos. Por un lado, para el análisis diacrónico nos apoyamos en la encuesta Latinobarómetro, en sus ondas correspondientes a 2011, 2013, 2015, 2017, 2018, 2020 y 2023 (en cuyos cuestionarios existen datos correspondientes a la clase social subjetiva). Por otro lado, para el análisis de las tomas de posición sobre la desigualdad y las preferencias políticas, utilizaremos la encuesta de Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad, de 2024 del Programa de Investigación Regional Comparativa (ESA y PI-PIRC-ESA). El universo de análisis se compone de la población mayor de 18 años residente en las zonas urbanas de la Argentina.

En ambos relevamientos, la variable principal es aquella que mide el posicionamiento subjetivo de clase de los encuestados. En nuestro caso, la variable presenta cuatro categorías (clase media-alta, media, media-baja y baja), con el añadido, para la encuesta PIRC-ESA 2024, de la categoría de clase obrera.

Para el análisis multidimensional propuesto en el apartado cuatro, nos valdremos de dos técnicas de estadística multidimensional: el Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM) y la Clasificación Jerárquica Ascendente (CJA), junto con el análisis de los clústeres generados a partir de su articulación. Si

bien el ACM puede ser visto como una forma de reducción de un espacio de propiedades para la construcción de un índice, el uso que aquí hacemos se dirige a visualizar las asociaciones existentes entre las variables que expresan posicionamientos en torno a la desigualdad para, por fin, construir el sistema completo de las relaciones que constituyen un principio de pertinencia como efecto del conjunto de aquellas valoraciones. Por su parte, la CJA permite describir esos esquemas de relevancias al recortar posicionamientos por su proximidad en las valoraciones compartidas y completar su caracterización tomando en cuenta las variables objetivas asociadas a cada agrupamiento.

Además, en 2021 se realizaron 52 entrevistas en profundidad a personas representativas de distintos perfiles de clase en la región pampeana en un proyecto financiado por CLACSO.¹ En 2024 se realizaron 22 entrevistas en profundidad con la misma lógica y con el mismo foco temático.² Este material fue analizado para construir las interpretaciones sobre la significación de las categorías de clase que presentamos en el último apartado.

Historia reciente: el camino de salida de la clase media

En los relevamientos periódicos que realiza Latinobarómetro, se le pregunta a los encuestados cómo describirían su posicionamiento de clase social. En la Argentina, descontando un porcentaje promedio del 2% que no sabe o no quiere responder, la mayor parte de la población tiene alguna noción de su posición en la estructura de clases. El gráfico 1 nos muestra cómo fue la tendencia en el mediano plazo, desde 2011 hasta 2024. En este sentido, los cambios en la autopercepción de los encuestados es un aspecto en donde poner el foco. Más allá del mantenimiento de entre un 3% y un 4% de la población en el margen superior de la posición de clase media, lo que se observa con fuerza, al menos hasta 2020, es un crecimiento del posicionamiento en la clase baja y en la clase media-baja, explicado principalmente por la caída en la posición de clase media “a secas”: de casi un 54% que en 2011 se consideraba a sí mismo perteneciente a la clase media a un 29% en 2020. Si bien es una tendencia aún difícil de establecer, ya que no hay datos relevados por Latinobarómetro para 2021 ni 2022, y aún no se encuentra disponible la

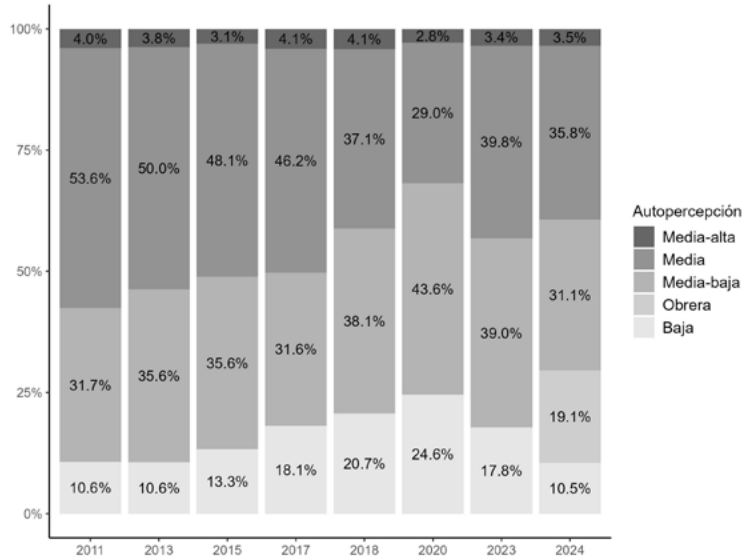
¹ Coordinado por Gabriel Kessler, en el que participaron también Gonzalo Assusa, Daiana Monti y Martina Moriconi.

² Coordinado por Gonzalo Assusa y en el que participaron también Juana Garabano y Micaela de Hernández.

onda de 2024, para 2023 pareciera observarse una posible recuperación del posicionamiento de clase media (40%), pero que no alcanza los valores de comienzos de la década.

Los datos de 2024 corresponden a la encuesta PIRC-ESA, que para respetar comparabilidad con relevamientos anteriores incorpora una categoría adicional correspondiente al posicionamiento de clase obrera. Como hemos indicado anteriormente (Assusa y Rodríguez de la Fuente, 2024), la incorporación de una categoría de tipo nominal como la de clase obrera “rompe” la ordinalidad que propone el gradiente de clase descripto hasta aquí. Aun así, si bien no podemos determinar con claridad en qué posiciones se ubican las personas que se autoperciben en la clase obrera, si se quita dicha opción, siguiendo la tendencia de los años anteriores, hay cierta plausibilidad de que estos encuentren mayor afinidad con las posiciones de clase media-baja y baja. De este modo, sumando los porcentajes de las tres clases inferiores, se observan valores similares a los que compartían la clase media-baja y baja en 2023, manteniéndose la tendencia en 2024, con un leve decrecimiento de la clase media.

Gráfico 1. Posicionamiento subjetivo de clase social. Argentina, 2011-2024

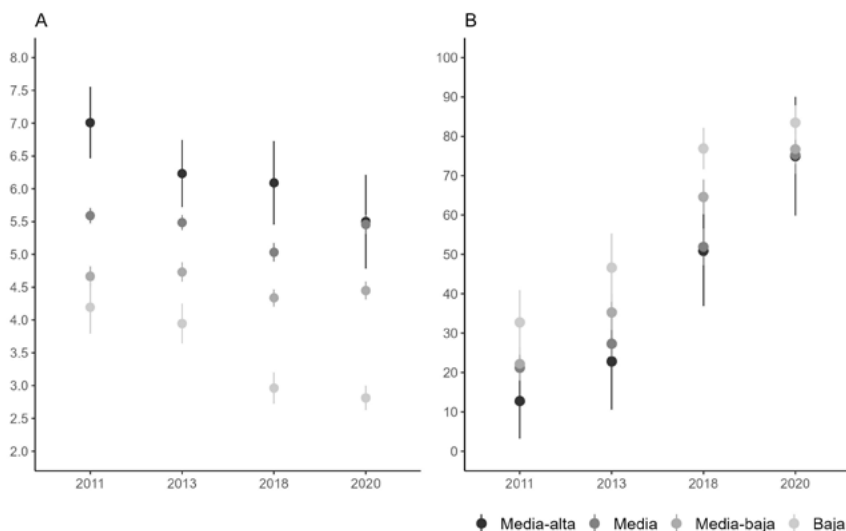


Fuente: elaboración propia según Latinobarómetro (2011-2023) y ESaYPI, PIRC-ESA (2024).

Como primera aproximación, entonces, lo que se observa es un crecimiento “desde abajo” en las percepciones de clase, una mayor asociación de la población a posiciones identificadas debajo de la clase media, ya sea en lo que entienden como clase media-baja o, directamente, con la clase baja. Estos cambios pueden ser entendidos, fundamentalmente, desde dos hipótesis. En primer lugar, puede considerarse que las personas son conscientes de sus condiciones materiales de vida y del cambio de estas en el tiempo. Por ende, mayores niveles de empobrecimiento relativo y de deterioro en los niveles de bienestar podrían conducir a una mayor asociación de la población con las posiciones medias-bajas y bajas de la estructura. Bajo esta idea, las percepciones subjetivas presentan un grado de correspondencia con las condiciones de vida, por lo que suele ser denominada hipótesis de arreglo objetivo o realista (Evans y Kelley, 2004). Una segunda hipótesis, que será explorada en el apartado siguiente, hace un mayor foco en el carácter relacional e identitario que puede tener el posicionamiento de clase a partir de sus vinculaciones con otras dimensiones de la realidad social.

El gráfico 2 nos permite encontrar ciertas tendencias que abonan la primera hipótesis. Por un lado, existe una relativa correspondencia entre el sentido de posición, la experiencia subjetiva de la situación de pobreza y la situación económica general del país: a mayor identificación con las clases más bajas, mayor posicionamiento en la pobreza y mayor percepción de deterioro económico en la realidad nacional. Por otro lado, dichas tendencias se agudizan en el tiempo, lo que podría estar indicando que el crecimiento de la autoubicación de la población en la clase media-baja y baja tiene un correlato con un deterioro subjetivo (y objetivo) en las condiciones de vida.

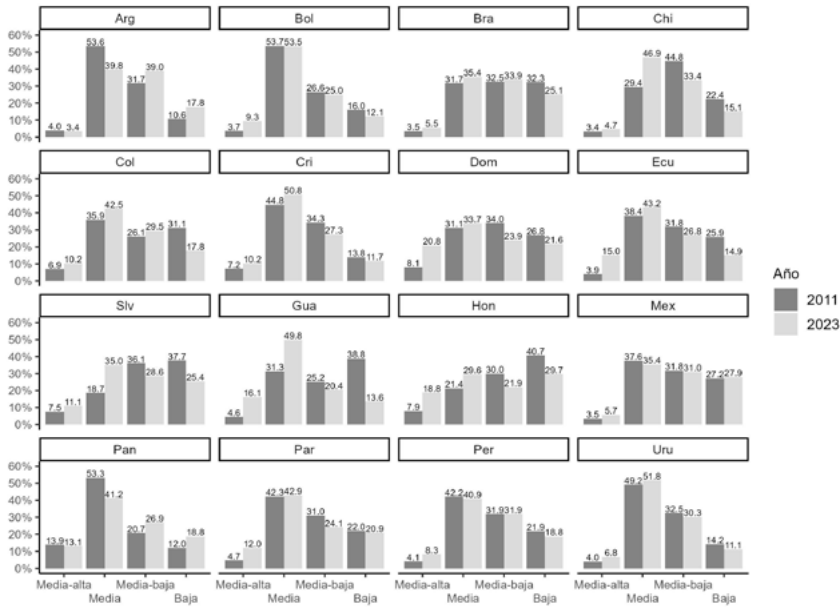
Gráfico 2. A. Promedio en la escala de pobreza (1) – riqueza (10) autopercibida según posicionamiento subjetivo de clase. B. Porcentaje de personas que declararon que la situación del país era mala o muy mala según posicionamiento subjetivo de clase. Argentina, 2011-2020 (intervalos de confianza al 95% en barras)



Fuente: elaboración propia según Latinobarómetro (2011-2020).

Por otro lado, si consideramos el contexto regional (gráfico 3), la Argentina junto con Panamá resultan los países en los que el posicionamiento subjetivo de clase media ha disminuido entre 2011 y 2023, reduciéndose en casi 14 puntos porcentuales (pp.). Casos opuestos resultan Chile, Guatemala y El Salvador, en donde el posicionamiento en la clase media aumentó entre 16 y 17 pp., fundamentalmente por una caída de la identificación con la clase media-baja. En resumen, se observa que el caso argentino se diferencia en sus tendencias del resto de América Latina, fundamentalmente con países con estructuras de clase similares (Chile, Uruguay, Brasil y México).

Gráfico 3. Distribución de la población según posicionamiento subjetivo de clase, 2010 y 2023. Países seleccionados



Fuente: elaboración propia según Latinobarómetro (2011-2023).

Tendencias y factores que explican la identidad de clase

Una descripción del posicionamiento subjetivo de clase en 2024

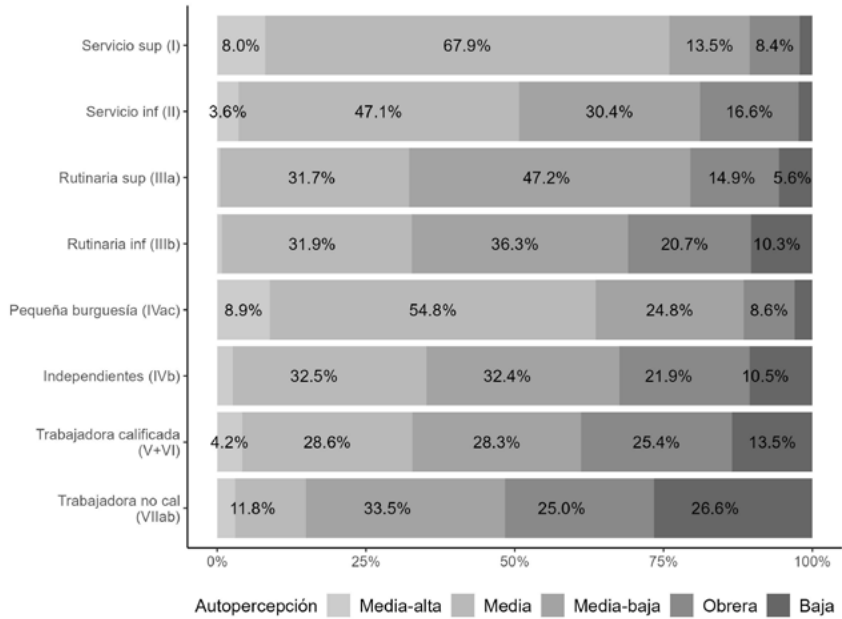
Si nos enfocamos en el año 2024, del total de la población encuestada (gráfico 1), aproximadamente 1 de cada 3 personas se identifica con la clase media, 1 de cada 3 con la clase media-baja, 1 de cada 5 con la clase obrera y 1 de cada 10 con la clase baja. Considerando la posición objetiva de clase de los encuestados, de acuerdo con el esquema EGP³ de 8 clases, es en la clase de servicio superior (I) y en la pequeña burguesía (IVac) donde se encuentra un mayor posicionamiento subjetivo en la clase media, siendo casi del 68% en el primer caso y del 55%

³ Siglas de Erikson, Goldthorpe y Portocarero (1979). Esquema de análisis de clases utilizado frecuentemente en los estudios comparados de estratificación y movilidad social.

en el segundo. Con menor peso que las clases anteriores, se encuentra la clase de servicio inferior (II), en donde un 47% se identifica con el sector medio.

En cuanto a la identificación con la clase media-baja, esta categoría aparece como valor modal entre trabajadores no manuales de rutina superiores (47,2%) e inferiores (36,3%), es decir, posiciones ocupadas por oficinistas, administrativos y vendedores. La identificación con la clase obrera solamente supera el porcentaje del perfil medio de esta categoría para toda la muestra encuestada (19%) entre los trabajadores independientes (IVb), la clase trabajadora calificada (V+VI) y la no calificada (VIIab). La identificación con la clase baja es especialmente relevante en esta última clase.

Gráfico 4. Posicionamiento subjetivo de clase según clase social objetiva. Argentina, 2024



Fuente: elaboración propia según ESaYPI, PIRC-ESA (2024).

Como hemos planteado en este y otros trabajos previos, aun cuando nos inclinemos por una lectura en términos de grados razonables de arreglo entre

clase social objetiva y posicionamiento subjetivo de clase (Assusa y Mansilla, 2019; Assusa y Rodríguez de la Fuente, 2024; Elbert y Morales, 2022), el carácter sintético de esta toma de posición articula una multiplicidad de factores que es necesario explorar más en detalle.

A partir de una minería de datos, encontramos las siguientes asociaciones significativas con condiciones económicas y laborales, percepciones y evaluaciones subjetivas y preferencias políticas, que caracterizan cada una de las categorías de clase social subjetiva.

La identificación con la clase media está caracterizada por una asociación con el décimo decil de ingresos, la posibilidad de ahorro o que sus ingresos alcancen para llegar a fin de mes. También con la identificación de la educación como factor más importante de progreso social en la Argentina, y del trabajo y el esfuerzo y, en menor medida, de la capacidad de innovación, como factores explicativos más relevantes sobre el acceso a la riqueza económica, más allá de percibir una alta desigualdad entre ricos y pobres. Por su parte, esta categoría se caracteriza por una perspectiva de movilidad social subjetiva en términos de reproducción o ascenso social. Finalmente, sus preferencias políticas se asocian al voto a Javier Milei en las últimas elecciones, a una identificación política más general con las figuras de Milei, Macri y Bullrich, y con preferencias por un Estado de baja intervención en la desigualdad económica.

La identificación con la clase media baja está caracterizada por una asociación con el noveno decil de ingresos, con presupuestos afectados por procesos de endeudamiento e incumplimiento en el pago de créditos y servicios, y con una evaluación subjetiva de sus ingresos en términos de injustos e insuficientes para cubrir sus necesidades. Por su parte, esta categoría se asocia al reconocimiento de la suerte como factor más importante en la distribución de la riqueza y con una evaluación subjetiva de su propia movilidad social en términos de descenso. Las preferencias políticas de esta categoría de clase social subjetiva aparecen de modo más disperso: resistente al impuesto a las ganancias, pero favorable al subsidio de medicamentos y el tratamiento médico.

La identificación con la clase obrera se caracteriza por una asociación con el primer decil de ingresos, evaluados subjetivamente como insuficientes tanto para la situación de la empresa o institución en la que trabajan, como para sus propias necesidades y para llegar a fin de mes. Además, sus ingresos son percibidos como injustos en relación con la tarea realizada. Esta categoría también se asocia a procesos de empobrecimiento reciente (tomando como indicador, por ejemplo, la declaración de prácticas como disminuir el consumo de alimentos en el actual contexto de crisis) y la afectación por procesos de

endeudamiento (suspensión de pago y toma de préstamos con familiares). En términos demográficos, por su parte, la categoría se caracteriza por su asociación a hogares numerosos y con personas encuestadas entre 30 y 49 años. En esta categoría, la identificación de los factores más relevantes para el progreso social en la Argentina (trabajo duro y organización colectiva) y para la explicación del acceso a la riqueza (la explotación de los empleados) presentan cierto arreglo con preferencias políticas ligadas al peronismo y al mayor apoyo relativo a políticas impositivas progresivas.

La identificación con la clase baja, finalmente, presenta bastantes coincidencias con la caracterización de la clase obrera como posicionamiento subjetivo, aunque se distingue en dos componentes demográficos: encuestados de 65 años o más, y condición de informalidad laboral.

¿Las tomas de posición en clave de desigualdades se articulan sistémicamente?

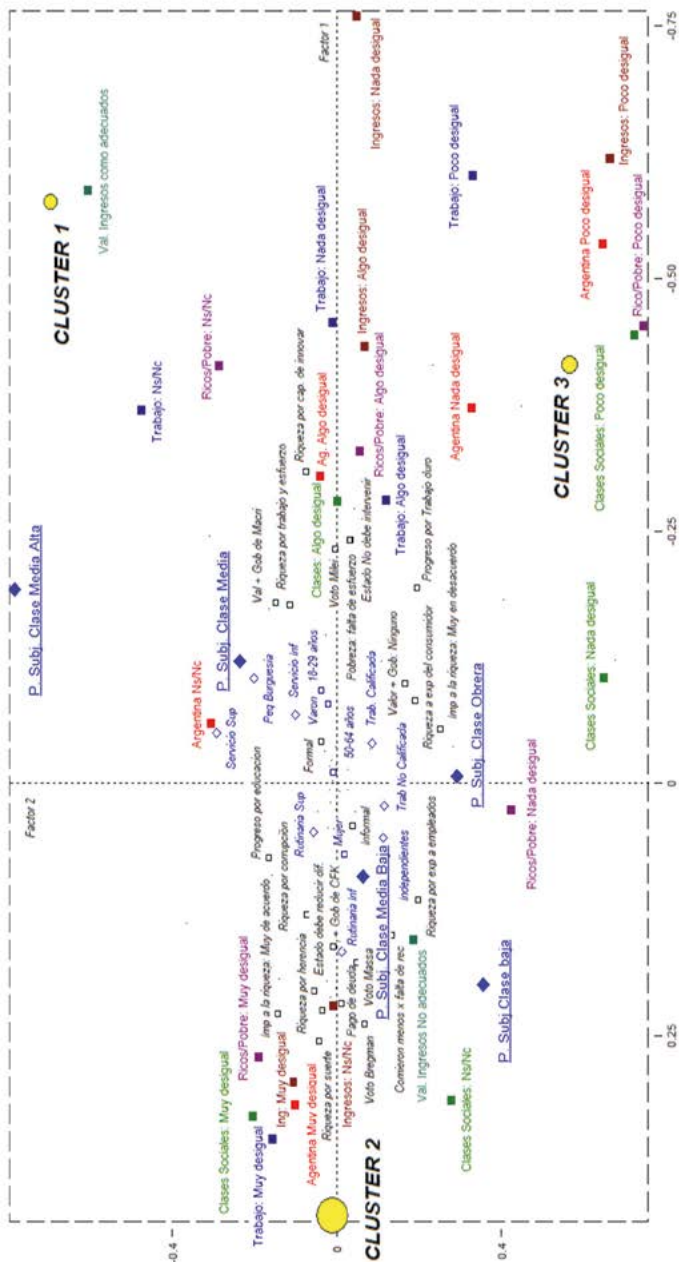
El análisis de las relaciones entre variables que indican tanto posición de clase, condiciones económicas, laborales y demográficas, como percepción y explicación de la desigualdad, evaluación subjetiva de la movilidad social y de la situación económica personal, principios de justicia distributiva y preferencias políticas, mostró diferentes grados de asociación significativos. Más allá de esto, es posible afirmar que, así como otro tipo de tomas de posición, tales como los gustos culinarios o artísticos, se definen unos en relación con otros como prácticas homólogas y siempre a modo de sistemas ordenados en diferentes estilos de vida, el posicionamiento subjetivo de clase, la percepción, evaluación y explicación de la desigualdad social en la Argentina, los principios de justicia distributiva y las preferencias redistributivas asumidas en cada caso, se encuentran dotadas de principios de pertinencia que articulan estos posicionamientos y que están en la base de las percepciones y valoraciones que emergen en conjunto sobre otras dimensiones vividas en torno a la desigualdad social.

Así, un análisis multidimensional que contemple todas estas tomas de posición de conjunto y sus proximidades, nos permite encontrar asociaciones y agrupar los individuos conforme aquellos principios ordenadores. Esto es, distinguir grupos o tipologías de personas con un mismo perfil en sus principales percepciones y diagnósticos subjetivos de la desigualdad social y sus preferencias políticas, ajustadas a su posicionamiento subjetivo de clase. Grupos de personas con unas maneras particulares de pensar, diagnosticar, vivir y valorar el conjunto de los elementos propuestos a juicio.

En consecuencia, realizamos un ACM contemplando un conjunto de variables activas que relevan los posicionamientos en torno al grado de desigualdad existente en el país en general y la percepción de la desigualdad existente en diferentes dominios como los ingresos, el acceso al trabajo y calidad del empleo, la disparidad entre ricos y pobres y entre clases sociales; el posicionamiento subjetivo de clase y las valoraciones sobre la adecuación de los ingresos percibidos tanto a la tarea realizada y las necesidades familiares, como a la situación de las empresas y los recursos del Estado. Con este conjunto de variables activas se construyó el espacio de las tomas de posición y se definieron tres agrupamientos resultantes de las proximidades concurrentes para un 70,6% de la inercia conservada. Por último, se proyectaron otras variables ilustrativas que resultaron significativas en sus asociaciones con cada clúster.

En este sentido, el análisis multidimensional de los datos propuesto permitió poner de manifiesto el efecto estructural de aquellas valoraciones que actúan de conjunto (las relaciones que mantienen entre sí) y caracterizar una tipología de tres clases o categorías definidas “en el papel”, y mostrar, a su vez, el peso proporcional de cada uno de estos. Es posible entonces presentar, a modo de mapa, una imagen general de estas relaciones (el espacio de las tomas de posición en clave de desigualdad social) y el peso y la ubicación relativa en él de cada uno de los encuestados con opiniones relativamente homogéneas. Esto muestra el siguiente diagrama.

Fuente: elaboración propia según ESAyPI, PIRC-ESA (2024).



El sistema representado por el plano factorial constituye un espacio de tomas de posición en clave de desigualdad social. Combinando técnicas de análisis multidimensional y clasificación, podemos recortar tres agrupamientos o sistemas articulados con principios o lógicas relativamente homogéneas de percibir, explicar, experimentar y posicionarse frente a y en la desigualdad social argentina.

El primero de estos clústeres, con el 21% de los casos de la encuesta, se caracteriza por presentar, en mayor medida, identidades de clase media y media-alta, y por evaluaciones subjetivas de la movilidad social en términos de reproducción y de suficiencia en cuanto a la situación económica personal. Además de las asociaciones que antes describimos en términos de posición objetiva de clase social para la identidad de clase media, este clúster representa en mayor medida a los grupos más jóvenes (18-29 años), varones y con empleo registrado o formal.

Por su parte, este clúster articula principios de justicia distributiva ligados a la educación, la innovación y el esfuerzo y, en el mismo sentido, se asocia a explicaciones miserabilistas sobre la pobreza (“los pobres son pobres porque no se esfuerzan lo suficiente”). En arreglo con esta perspectiva, presentan preferencias políticas antiintervención estatal y son liberales en lo partidario (identificación y valoración positiva de las figuras y las gestiones de Macri y Milei).

El segundo de estos clústeres, con un 53% de los casos de la encuesta, se asocia a la identidad subjetiva de clase media baja. Se diferencia del primer clúster en sus características demográficas y laborales: asociado mayormente a encuestadas mujeres, entre 30 y 49 años y con empleos informales, con procesos recientes de endeudamiento y empobrecimiento económico.

Este clúster articula percepciones críticas de la desigualdad (constituyen el grupo más sensible a los niveles de desigualdad en la Argentina), con narrativas ancladas en fuerzas estructurales y externas a la voluntad de las personas: la suerte, la herencia, la familia de origen, la corrupción o la concentración del poder y la riqueza. En consonancia con esta articulación, este clúster se asocia fundamentalmente con fuerzas políticas progresistas (peronismo e izquierda), y con preferencias pro-Estado y a favor de la progresividad impositiva.

El tercero de estos clústeres (con un 26% de los casos de la encuesta) se asocia fundamentalmente a las identidades subjetivas de clase obrera y baja. Combina asociaciones de los dos anteriores en cuanto a principios de justicia distributiva en su percepción de la desigualdad: los ricos se hacen ricos explotando a los empleados y a expensas de los consumidores, a la vez que señala la educación y el trabajo duro como factores fundamentales para progresar socialmente en el

país. Sin embargo, en materia de percepción de niveles de desigualdad (algo o poco) y sus preferencias políticas (opciones liberales y antiestatales), se acercan a las características del primer clúster, aunque desde otra evaluación de su propia situación económica: sus ingresos les resultan insuficientes y su balance global es pesimista (nunca estuvieron bien o mejor).

La constitución multidimensional de esta tipología de percepciones y posicionamientos subjetivos en y frente a la desigualdad social permite construir algunas interpretaciones que aportan a las vacancias de este campo de estudios. En primer lugar, podemos observar que la desigualdad social vivida o percibida no se configura en términos lineales o gradacionales, de igual manera que no lo hace la desigualdad social estructural u “objetiva”. En este sentido, sigue siendo necesario complejizar el análisis y ser reflexivos sobre las expectativas de encontrar correspondencias simples al estilo de “mayor percepción de la desigualdad en condiciones de mayor subalternidad o desposesión en la estructura social”. La definición de las percepciones resulta de procesos complejos y mediados por la trayectoria, las expectativas y la costumbre, los repertorios y relatos políticos, y por los principios de justicia a los que se adhiere.

En segundo lugar, sostenemos con este procesamiento la idea de que el posicionamiento subjetivo de clase constituye una toma de posición sintética, que resume una multiplicidad de dimensiones económicas (ingresos, ahorro, deudas), políticas (evaluación de períodos, identidades, votos) y sociales (clase social objetiva, características demográficas, condiciones laborales, narrativas y explicaciones). En este sentido, en la última sección exploramos algunas de las significaciones que aporta la categoría de clase media baja para comprender el actual contexto de crisis de reproducción social y su relación con las identidades de clase social en este tiempo.

Bajar, para no dejar de ser clase media

Planteamos en un inicio que el crecimiento en términos porcentuales de la población que se identifica con la categoría de clase media baja responde a múltiples factores de nuestro contexto. Como mostramos, las proporciones en las que se distribuyen los encuestados en cada categoría de clase social subjetiva dependen del diseño del sistema de categorías ofrecido, fundamentalmente de si constituye un sistema meramente ordinal, o con la inclusión de otras categorías como las de “clase trabajadora” o “clase obrera”. En anteriores trabajos (Assusa y Rodríguez de la Fuente, 2024) señalamos que la categoría de clase trabajadora constituye un núcleo de atracción fundamental en nuestro país, que rompe un

supuesto ordenamiento de las identidades de clase concentradas íntegramente en la clase media (Grimson, 2015).

La categoría de clase media baja, en cambio, ha recibido mucha menos atención académica, con contadas excepciones (Durán, 1996; Elbert, 2020). La descripción que propusimos en la tercera parte de este capítulo la posiciona fundamentalmente como una identidad de peso entre trabajadores no manuales de rutina y trabajadores manuales no calificados. Adicionalmente, la caracterización que desarrollamos la asocia a condiciones de vulnerabilidad económico-financiera (actual o históricamente reciente en sus trayectorias), a una percepción decadentista de su movilidad social (descenso o caída), y a una percepción crítica de la desigualdad tanto por su intensidad como por los principios de justicia aplicados en su evaluación subjetiva (factores estructurales o políticos, externos a la decisión inmediata de los individuos).

En el marco de estas asociaciones, encontramos sentido en la interpretación del creciente posicionamiento subjetivo en la clase media baja como un emergente del actual contexto de crisis de reproducción social, a la vez que como una estrategia simbólica de procesamiento subjetivo del contexto por parte de los agentes.

En Assusa y Rodríguez de la Fuente (2024) propusimos analizar la vigencia de tradiciones culturales que funcionan como repertorio de imágenes de clase. En ese contexto, la identificación con la clase media se asociaba a situaciones sociales como el acceso a derechos (formalidad laboral), ocupaciones no manuales (también denominadas “intelectuales”) y a ramas de actividad como el comercio. Asimismo, ese posicionamiento subjetivo de clase también se vale de diferenciaciones respecto a la afiliación sindical (asociada a la imagen del obrero industrial sindicalizado) y se aleja de identificaciones en clave político-partidaria (kirchnerismo y partidos de izquierda). Lejos de contradecir esta idea, los hallazgos de este estudio nos permiten pensar en el margen de acción de los agentes en su toma de posición: la categoría de clase media-baja como toma de posición de los agentes se aferra, de alguna manera, a la comprensión sustantiva –es decir, no estrictamente relacional– de la clase, a la vez que sitúa dicha identidad subjetiva como un estado –antes que como un modo de ser (Durán, 1996)– en el actual contexto de crisis de reproducción social en la Argentina.

En un trabajo de campo cualitativo realizado en dos etapas entre 2021 y 2024, la emergencia de la categoría de clase media-baja fue tomando cada vez más fuerza, y alguno de los hallazgos de dicho campo ponen en perspectiva algunas de las interpretaciones que aquí hemos propuesto.

En primer lugar, la categoría de clase media baja toma relevancia en cuanto a las modulaciones en la forma de nombrar esta identidad de clase: sobre todo en las posiciones más bajas de la estructura social, esta categoría aparece nombrada como “clase más o menos”, “clase media tirando para abajo”, “clase media bajada, porque nos bajaron”. El nombre que muchos de los entrevistados eligieron para denominar su propia posición en la estructura social no solo los ubica, sino que también traza una parábola de su trayectoria y asigna culpas y responsabilidades de su derrotero. En ese sentido, su asociación (estadística, tal como describimos en apartados anteriores) no solo con la mayor sensibilidad en la percepción de la desigualdad (la Argentina vivida como un país muy desigual), sino también con principios de justicia estructurales o colectivos para explicar la desigualdad (herencia, suerte, concentración, corrupción) encuentran arreglo con la necesidad de explicar la propia caída (movilidad social subjetiva descendente) o decadencia de clase. En otras palabras, estos principios operan como estrategias narrativas de denegación de la propia responsabilidad individual en dicho descenso: “no dejamos de pertenecer a la clase media, aunque el contexto y los poderosos nos hayan ‘bajado’, y esto no fue nuestra culpa”.

En segundo lugar, la categoría habría dado paso a un modo de metabolizar, en clave identitaria, el proceso estructural de empobrecimiento de esta posición de la estructura social en los últimos años. La noción de clase media baja permite, a la vez, hablar de la pobreza sin abandonar la identidad de clase media: “soy un privilegiado del medio, pero en este país somos todos pobres”. En otras palabras, la categoría de clase media baja permite dotar de sentido y narrativa la situación de privación relativa, sin por ello renunciar a cierto estatus moral y simbólico (el de ser de clase media). Esto nos conduce al tercer elemento de esta interpretación.

En tercer lugar, la categoría de clase media-baja permite desdoblar, en el discurso nativo, la dimensión cultural (con primacía identitaria) de la dimensión económica (más coyuntural). Así, la clase media (en lo cultural, por nivel educativo y experiencia institucional y de sociabilidad) baja (en lo económico, coyuntural, contingente y sujeto a factores externos y a las decisiones de “otros”) no renuncia de pleno a valores morales como los de la autonomía (“dependo de mí mismo”, es decir, “no vivo del Estado”) y en términos adaptativos asume para sí una imagen de austeridad: “vivo con lo justo, pero no me falta nada”, “no me doy lujos ni paso necesidad”. La noción “media” habla menos, en estos casos, de una posición intermedia en términos relacionales y más de una condición cultural sustantiva (una experiencia y un nivel educativo significativos) y político-moral austera: una clase justa (“lo justo y necesario”), con barreras de

distinción respecto de los sectores populares (en el campo de la cultura), pero con cercanía en materia económica, en arreglo con las preferencias políticas a partir de las cuales caracterizamos previamente este grupo.

Consideraciones finales

El campo de estudios sobre el estatus social subjetivo ha estado históricamente concentrado en el debate sobre la correspondencia objetiva o la distorsión cognitiva como modo de vinculación dominante entre las posiciones y la desigualdad realmente existente y el modo en el que las personas perciben y se representan su situación social. Sin embargo, las distintas formas de arreglos razonables que puedan encontrarse entre estas dimensiones se ven mediadas y, por momentos, trastocadas por contextos de crisis como el de la Argentina contemporánea, y por distintas formas de identificaciones y preferencias políticas, también estas en un proceso de cambio en nuestro país.

En este capítulo pudimos establecer, en primer lugar, que la categoría de clase media-baja, como posicionamiento subjetivo de clase, articula, de manera sintética, condiciones sociales y posiciones de clase, objetivas acordes a una situación de privación relativa, pero también evaluaciones subjetivas más generales sobre la situación económica actual y pasada del país, sobre las causas de la desigualdad y sobre el lugar que debe tener el Estado en la intervención sobre la situación social. Al mismo tiempo, hemos observado que esta categoría subjetiva de clase ha crecido con cierta fuerza en los últimos años y que, en un contexto regional, se manifestaría como singularidad nacional.

En segundo lugar, establecimos también que el emergente identitario de la clase media baja funciona como un punto de anclaje en un contexto de crisis de reproducción social, para sostener la adscripción a expectativas y valores propios de las imágenes tradicionales y sustantivas de la clase media en la Argentina (fundamentalmente ligadas al ámbito de la cultura, la educación y la autonomía individual). Pero al mismo tiempo, la identificación con esta categoría “pone en palabras” el proceso histórico reciente de empobrecimiento de estas posiciones de clase y asigna responsabilidades estructurales o externas de “la caída” en condiciones de vida progresivamente más precarias, denegando o eludiendo simbólicamente la responsabilidad individual por este proceso de descenso social que estos grupos están viviendo.

Bibliografía

- Adamovsky, E. (2012). “Esperando otro 17 de octubre. La identidad de clase media y la experiencia de la crisis de 2001 en la Argentina”. *Sociohistórica*, vol. 29, pp. 183-201.
- Assusa, G. y Mansilla, H. (2019). “La clase social como posición y representación. Un análisis sociológico de la autoafiliación en la estructura social. Argentina, 2014-2015”. *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, vol. 29.
- Assusa, G. y Rodríguez de la Fuente, J. (2024). “No todos somos de clase media. Estratificación subjetiva en la Argentina contemporánea”. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. 42, pp. 1-27.
- Beaud, S. y Pialoux, M. (2015). *Repensar la condición obrera. Investigación en las fábricas de Peugeot de Sochaux Montbéliard*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Benza, G. M.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). “Estructura de clases de Argentina (2015-2021). Efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares”. En Dalle, P. (ed.), *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*, vol. 1. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bourdieu, P. (2001). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Manantial.
- (2011). “Estrategias de reproducción y modos de dominación”. En Bourdieu, P., *Las estrategias de reproducción social*, pp. 31-50. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Durán, M. A. (1996). “Torres, pirámides y estrellas (sobre las imágenes de la estructura de clases)”. *Reis*, vol. 75, pp. 29-54.
- Elbert, R. (2020). “Posición de clase objetiva y autoidentificación de clase”. En Dalle, P.; Sautu, R.; Boniolo, P. y Elbert, R. (coords.), *El análisis de clases sociales. Pensando la movilidad social, la residencia, los lazos sociales, la identidad y la agencia*. Buenos Aires: CLACSO-IIGG.
- Elbert, R. y Morales, F. (2022). ¿Qué piensan los argentinos sobre el Estado? *Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad*.
- Erikson, R.; Goldthorpe, J. H. y Portocarero, L. (1979). “Intergenerational class mobility in three Western European societies: England, France and Sweden”. *The British Journal of Sociology*, vol. 30, n° 4, pp. 415-441.

- Evans, M. D. R. y Kelley, J. (2004). "Subjective social location: Data from 21 nations". *International Journal of Public Opinion Research*, vol. 16, n° 1, pp. 3-38.
- Germani, G. (2010). "Clase social subjetiva e indicadores objetivos de estratificación". En Mera, C. y Rebón, J. (eds.), *Gino Germani. La sociedad en cuestión. Antología comentada*, p. 169. Buenos Aires: CLACSO.
- Grimson, A. (2015). "Percepciones sociales de la desigualdad, la distribución y la redistribución de ingresos". *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, n° 26, pp. 197-224.
- Gutiérrez, A. B.; Mansilla, H. y Assusa, G. (2021). *De la grieta a las brechas. Pistas para estudiar las desigualdades en nuestras sociedades contemporáneas*. Córdoba: Eduvim.
- Jorrat, J. R. (2008). Percepciones de clase en la Argentina. *Estudios del Trabajo*, vol. 36, pp. 49-83.
- Mauger, G. (2013). "Modos de generación de las generaciones sociales". *Sociología histórica*, n° 2.

Las bases movilizadas de la igualdad

*Julián Rebón, Candela Hernández,
Celina Giuliano y Agustina Súnico**

Introducción

En la Argentina del siglo XXI, la discusión sobre las formas posibles de reducir la desigualdad estuvo presente en la agenda política a través de eslóganes como “la patria es el otro”, “pobreza cero”, “hambre cero”, “primero los pobres”, “libertad para decidir”, “tierra, techo y trabajo”, “la deuda es con nosotras” y “ni una menos”, entre otros. Estas consignas resonaron públicamente impulsadas por distintos gobiernos y actores de la sociedad civil que traccionaron procesos de redistribución y reconocimiento donde la movilización social disputó la brújula de las transformaciones. En este marco, la protesta representa en la Argentina reciente un destacado recurso político de carácter informal con

* *J. Rebón*: investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA).

C. Hernández: investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA).

C. Giuliano: carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (FSOC-UBA).

A. Súnico: auxiliar de investigación, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA).

potencia para convocar la atención sobre determinadas problemáticas, canalizar demandas a las autoridades y bloquear acciones de gobierno (Rebón, 2019; Pereyra, Pérez y Schuster, 2017; Palomino y Dalle, 2016). La democracia en las calles complementa, desborda y, en ocasiones, tensiona el funcionamiento de la democracia institucional. En la historia reciente, ocurrieron grandes acontecimientos de acción colectiva, como el conflicto del campo (2008), los cacerolazos contra el kirchnerismo y las protestas durante la pandemia contra las restricciones. Además, hubo olas de movilización a favor y en contra de la igualdad de género, así como manifestaciones para vetar procesos de reestructuración regresiva, como el caso de la reforma previsional en 2017. Junto con actores tradicionales, como el movimiento obrero y los organismos de derechos humanos, han cobrado protagonismo actores renovados, como el feminismo, y emergentes, como el movimiento de la economía popular. Asimismo, se ha desarrollado un campo de acción colectiva a la derecha del espectro político que cuestionó los gobiernos y movimientos populares, y generó incluso, contramovimientos conservadores como ocurrió con las organizaciones “provida” frente a la legalización del aborto (Rebón y Súnico, 2024). A semejanzas de lo que ocurre en otras latitudes, la protesta asume composiciones políticas y sociales heterogéneas en la disputa por la direccionalidad de los cambios. En un contexto de polarización política, ante la debilidad del sistema de partidos, la protesta se configuró durante la mayor parte del siglo XXI argentino como forma privilegiada de oposición social con diversos impactos (Rebón, 2019).

En la actualidad asistimos a un novedoso proceso político. El triunfo de una fuerza emergente, liderada por Javier Milei, un líder carismático, prácticamente por fuera del sistema político, el cual propone una reestructuración refundacional de la sociedad argentina de carácter hipercapitalista. Su agenda contraindustrial reafirma jerarquías sociales, cuestionando al Estado, sus impuestos y regulaciones, y el rol de las organizaciones sociales y populares. Milei desacredita la “justicia social”, una bandera que representa simbólicamente la igualdad, y la considera una “aberración”, y a la institución estatal la considera como un elemento para destruir “desde adentro” (Semán, 2023; Grimson, 2024).

En este contexto de reestructuración, donde se otorga al mercado un rol prioritario y casi excluyente en la asignación y distribución de los recursos, nos interrogamos por el papel que posee, y podría llegar a poseer, la acción colectiva en la disputa por la direccionalidad política del país, en términos de procesos de igualdad/desigualdad. En este sentido, la literatura de este campo de estudio indica que la participación previa en acciones colectivas representa uno de los principales predictores de participación futura (Almeida, 2020). El otro

predictor es la permeabilidad o disposición positiva hacia esta. Ambos suelen ser indicadores de la presencia de culturas de protesta (Almeida, 2020; Tarrow 1996; Hernández, Rebón y Súnico, 2020).

A partir de este análisis, nos interrogamos en qué medida las personas con perspectivas más igualitarias de lo social disponen de mayores recursos de acción colectiva para luchar por el avance de medidas progresivas o defender las existentes. Con el fin de dar respuestas a estas preguntas, este capítulo se propone explorar estas dimensiones a través del análisis cuantitativo mediante la investigación por encuesta.

Estrategia metodológica

En el presente trabajo nos proponemos abordar los vínculos entre las concepciones igualitarias y la disposición a la acción colectiva a partir de la investigación por encuesta. En primer lugar, utilizamos la investigación por encuesta representativa de la población. En la investigación académica a nivel global este tipo de estrategia metodológica ha sido empleada para abordar el campo de la protesta (Fillieule y Tartakowsky, 2015). En la Argentina, si bien no se encuentra ampliamente desarrollada, presenta diversos antecedentes (Rebón, 2013; Gómez, 2008; Rebón y Troncoso, 2022; Latinobarómetro). Esta técnica tiene la virtud de poder identificar los perfiles de quienes poseen mayor participación y disposición para realizar acciones de protesta. Entre sus desventajas figura la tendencia a subregistrar el fenómeno.¹ Con esta estrategia utilizamos la Encuesta Nacional de Estructura Social y Políticas de Igualdad (ESaYPI. PIRC-ESA, 2024) que consiste en un relevamiento de tipo probabilístico, presencial, realizado a nivel nacional entre abril-mayo de 2024, y que cuenta con 1.500 casos. En segundo lugar, utilizamos la investigación por encuesta *in situ* a manifestantes. En términos metodológicos, la encuesta *in situ* es una modalidad de relevamiento de creciente desarrollo en el estudio de la protesta y la acción colectiva (Fillieule y Tartakowsky, 2015) con algunos antecedentes en la región y el país (Somma *et al.*, 2019; Rebón y Gamallo, 2021). Esta consiste en la aplicación de un cuestionario a participantes de la protesta mientras el fenómeno está sucediendo, cualidad que es su principal virtud. En este marco

¹ El subregistro está vinculado a la consideración social sobre lo que implica participar. Acciones secundarias o cuasipasivas pueden ser soslayadas. También existe cierta reticencia a reconocer la participación en formas controversiales. Por otra parte, al ser un registro retrospectivo, pueden subestimarse ciertas participaciones en función del contexto personal y social actual. Hoy no contamos con estudios que nos permitan ponderar este aspecto.

utilizamos la “Encuesta *in situ* de la Marcha Federal Universitaria 23/4” realizada de manera presencial a quienes participaron de esta movilización el 23 de abril de 2024 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se concentró la mayor cantidad de personas y tuvo lugar el acto central de la medida de lucha nacional. La encuesta fue aplicada por el Taller de Investigaciones sobre Cambio Social de la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. El relevamiento resultó en una muestra intencional de 323 manifestantes.

Ambos instrumentos permiten abordar las dos variables de interés: reconstruir las concepciones de igualdad/desigualdad y distinguir los niveles y formas de participación en la protesta social. La ESAyPI- PIRC-ESA (2024) posibilita hacerlo a nivel de la sociedad argentina de manera de ponderar cuáles son los clivajes que estructuran los procesos de desigualación y la valoración social sobre distintas medidas de redistribución. La encuesta de la Marcha Federal (2024) habilita a realizar este mismo reconocimiento focalizando en la percepción que tiene la población activa en términos de acción colectiva en el contexto de movilización.

Con el objeto de captar las distintas dimensiones de la igualdad/desigualdad, construimos a partir de la base ESAyPI. PIRC-ESA (2024) cuatro índices que nuclean la percepción que tiene la población sobre intervenciones o medidas existentes (o posibles) en distintos ámbitos sociales: impositivo, laboral, organización colectiva y políticas públicas. La valoración positiva o negativa en cada uno permite posicionar a las personas en una escala de mayor o menor orientación a la igualdad. Como variable resumen, el índice sintético permite obtener una visión agregada de la valoración a la igualdad sin distinción entre los ámbitos mencionados:

- Valoración de políticas impositivas progresivas: refiere al establecimiento de impuestos para la redistribución.
- Valoración de medidas igualitarias en el ámbito laboral: refiere a mecanismos de redistribución de la ganancia empresarial, inclusión laboral, sanción a la precarización laboral y piso salarial.
- Valoración del fomento estatal a organizaciones sociales en la redistribución: apela a la canalización de recursos estatales a organizaciones de rango intermedio con objeto de inclusión social.
- Valoración de las políticas públicas en la redistribución: incluye diferentes medidas estatales que intervienen en la distribución secundaria del ingreso.

- Índice sintético de valoración de la igualdad: es el resultado del análisis factorial aplicado con el método de extracción de componentes principales sobre las dimensiones anteriormente señaladas de la igualdad.²

La disposición a participar en la acción colectiva la observamos a partir de la construcción de una variable que sintetiza la recurrencia con que las personas indicaron que participaron, podrían participar o nunca participarían, de la protesta en los formatos de acción relevados.

A continuación, abordamos en primer lugar la disposición a la acción colectiva de aquellos que poseen concepciones más igualitarias. En segundo lugar, abordamos desde la perspectiva de la valoración de la igualdad los movilizadores en la Marcha Federal Universitaria (MFU). Finalmente, cerramos con unas breves reflexiones.

Disposición a la igualdad y la movilización

Como es habitual, en los relevamientos de distintos lugares del mundo, la participación efectiva en acciones colectivas es minoritaria (tabla 1 y 2). En nuestro caso, solo un cuarto de la población (25%) reconoce haber participado en los tipos de acción colectiva indagadas. El valor registrado no debe desmerecerse, en primer lugar porque, como señalamos antes, dicha medición tiende a estar subregistrada y, además, porque no abordamos el conjunto de acciones de protesta (las virtuales, por ejemplo, no están incorporadas en esta medición). En segundo lugar, porque estas formas pueden interpelar y expresar en determinados contextos a la mayor parte de la población, aunque no participen activamente en ellas. Al fin y al cabo, incluso los grandes cambios sociales o los procesos de amplia movilización social ocurridos en la historia suelen ser resultado de la acción de minorías activas que logran representar a las grandes mayorías.

Las performances de acción son las piezas del repertorio de confrontación de los movilizadores (tabla 1). El modo en que se compone nos da cuenta del tipo de partitura que emplea una población o grupo en sus luchas sociales (Tilly, 2000). Como es habitual, en repertorios de sociedades con regímenes de democracia liberal, las acciones más convencionales y prescriptas o, al menos, toleradas por el orden social como las manifestaciones, huelgas/paros

² El componente extraído explica el 51% de la varianza y presenta el siguiente patrón de influencia: valoración de políticas impositivas progresiva (0,608), valoración de medidas igualitarias en el ámbito laboral (0,771), valoración del fomento estatal a organizaciones sociales en la redistribución (0,766) y valoración de las políticas públicas en la redistribución (0,705).

y cacerolazos son las que registran mayores niveles de participación. Aquellas más disruptivas del orden social, como la ocupación de establecimientos o los cortes de vías de circulación, tienen menor peso. No obstante, registremos la relevancia relativa de los cortes de vías de tránsito en la Argentina, una medida de acción directa disruptiva con amplia presencia en el país y con tolerancia variable por parte del Estado.

Existe otra porción de la población (24%) que, aunque responde no tener experiencia concreta de lucha, posee una predisposición positiva hacia la acción colectiva (tabla 2), aun en sus formas más disruptivas (tabla 1), que nutre una reserva ciudadana disponible a movilizarse frente a determinados agravios u oportunidades de canalizar intereses. Estos conviven con un núcleo duro de población que no se involucra en acciones colectivas ni pretende hacerlo –más aún– si trastocan el ordenamiento social. Mientras en las formas de acción más convencionales alrededor de 6 de cada 10 dice que nunca participaría, esto aumenta en las más disruptivas debido a que 8 o inclusive 9 de cada 10 nunca lo harían. En términos generales, la mitad de la población señala que nunca participaría de las acciones colectivas indagadas.

Tabla 1. Disposición a participar de formas de acción colectiva

Formas de acción colectiva	Participó	Podría participar	Nunca participaría
Asistir a manifestaciones	16,3%	18,9%	64,8%
Cacerolazos	15,2%	23,2%	61,5%
Participar en huelgas y paros	14,6%	19,8%	65,6%
Cortar vías de tránsito	7,8%	11,4%	80,8%
Ocupar edificios/fábricas	2,7%	8,8%	88,5%

Fuente: ESaYPI, PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional. N: 1.500.

Tabla 2. Disposición a participar en acciones colectivas

Participó en alguna forma	No participó pero participaría	Nunca participaría
25,5%	24,4%	50,1%
Participó o podría participar		Nunca participaría
49,9%		50,1%

Fuente: ESAyPI, PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional. N: 1.500.

Para avanzar en el análisis, ordenamos a la población en dos núcleos cuya frontera es la experiencia y disposición a participar frente a quienes nunca lo harían. Estos posicionamientos, en nuestra hipótesis, están asociados a distintas culturas de participación ciudadana.

Una primera aproximación a estos interrogantes es la función social que le dan a la protesta en el ejercicio democrático; en este sentido, analizamos los dos posicionamientos dominantes, “solo votar” (54%) o “votar y protestar” (41%). El 72% de quienes ven a la protesta como uno de los mecanismos democráticos para canalizar sus demandas y ejercer sus derechos junto con el voto tienen experiencia o disposición a participar de acciones colectivas (tabla 3). En cambio, quienes reducen su predisposición a la participación al voto en su mayoría (65%) nunca participarían de acciones colectivas.

Tabla 3. Disposición a participar de acciones colectivas según formas de participación ciudadana

Formas de participación ciudadana					
Disposición a participar en acciones colectivas	Hay que ir a votar siempre	Hay que votar, pero también protestar	Solo protestar, no sirve votar	No hay que hacer nada, ni votar ni protestar	Ns/Nc
Participó o podría participar	35,40%	72,20%	67,00%	18,70%	31,60%
No participaría	64,60%	27,80%	33,00%	81,30%	68,40%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: ESAyPI. PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional, N:1500.

Entonces, resulta relevante preguntarnos, ¿en qué medida quienes poseen una orientación a la igualdad tienen una mayor predisposición a movilizarse? ¿Entre qué grupos sociales consideran que hay desigualdad? La población que percibe desigualdad en la sociedad argentina tiene mayores niveles de acción colectiva (tabla 3). Esto se da tanto en clivajes pertenecientes a sistemas estamentales basados en la estima social o reconocimiento –género, etnia– atribuidos según categoría pareadas (varón/mujer; blanco/negro), como en los basados en sistemas clasistas según el posicionamiento en la producción o el mercado (Fraser, 2008; Therborn, 2015; Tilly, 2000; Weber, 2014; Wright, 2018).

En la tabla 4 se explora la relación entre la disposición a participar y la percepción de la desigualdad para distintos grupos sociales. La población que identifica en todos los casos mayores grados de desigualdad en la Argentina es también la que tiende a poseer una mayor cultura de movilización en todas las dimensiones, mientras que quienes poseen una menor percepción de la desigualdad en todas las dimensiones son los menos activos en términos de participación en acciones colectivas. Esta variación se intensifica en el caso de la desigualdad de clase, donde 2 de cada 3 encuestados que perciben un menor nivel de desigualdad en esta forma de agrupamiento no están dispuestos a

involucrarse en eventos contenciosos. Esta mayor relevancia está probablemente asociada a que es una dimensión de la desigualdad que en general es considerada más importante. La encuesta muestra que la desigualdad percibida entre ricos y pobres para el 87% de los encuestados es muy o algo relevante, frente al 59% que considera que la desigualdad de género tiene la misma importancia. En nuestra hipótesis, esto está condicionado por la percepción relativa de los cambios de la Argentina reciente donde las divisiones de género tienden a atenuarse—sobre todo en la dimensión del reconocimiento social— frente a las divisiones clasistas que se consolidan o incluso aumentan. De este modo, quienes no le otorgan relevancia a la división clasista son un grupo más pequeño, aparentemente más homogéneo y con mayor rechazo a la acción colectiva.

Tabla 4. Disposición a participar en acciones colectivas según percepción del grado de desigualdad para distintos grupos sociales en Argentina

Disposición a participar en acciones colectivas	Grupo sociales					
	Género		Etnia		Clase	
	Mayor desigualdad	Menor desigualdad	Mayor desigualdad	Menor desigualdad	Mayor desigualdad	Menor desigualdad
Participó o podría participar	53,4%	46,6%	56,4%	43,6%	52,3%	47,7%
Nunca participaría	45,6%	54,4%	42,3%	57,7%	33,9%	66,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ESAyPI. PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional, N:1500.

Así, en la Argentina, las personas que perciben con mayor relevancia las distintas dimensiones de la desigualdad tienden a considerar la acción colectiva como recurso. Pero pasemos de la percepción de la desigualdad a las medidas para combatirla: las personas que consideran que es necesario implementar intervenciones orientadas a la igualdad ¿tienen a la acción colectiva como soporte para impulsarlas o defender las existentes?

Como se muestra en la tabla 5, quienes presentan una valoración positiva de diversas formas de intervenir a favor de más igualdad, en su mayoría participaron o podrían participar de acciones colectivas. Esta población pondera distintos tipos de medidas, como las que afectan progresivamente a la política impositiva; a la mayor igualación en el ámbito laboral; al uso de recursos estatales para fomentar organizaciones de la sociedad civil; o de distribución secundaria del ingreso. En contraste, entre quienes presentan una baja valoración de las acciones orientadas a disminuir la desigualdad denota una experiencia más lejana a la participación colectiva contenciosa. Dentro de este marco, el índice sintético de desigualdad nos muestra que estas tendencias se dan en particular y en general. No obstante, corresponde señalar que estas son consistentes y significativas en todas las dimensiones de la intervención sobre la desigualdad –siempre con niveles de significancia de 0,000– pero la asociación es entre leve y leve-moderada. Esto nos muestra que la relación entre valoración de formas de intervención igualitarias y la disposición a la movilización es compleja, lo que nos indica la probable presencia de diversas culturas de movilización, al menos en lo atinente a la dimensión igualitaria e inclusiva.

Tabla 5. Disposición a participar en acciones colectivas según nivel de valoración de la igualdad por formas de intervención

	Formas de intervención igualitarias								Índice sintético	
Disposición a participar en acciones colectivas	Impuestos progresivos		Medidas laborales		Organizacio- nes sociales		Políticas de redistribución			
	Alta	Baja	Alta	Baja	Alta	Baja	Alta	Baja	Alta	Baja
Participó o podría participar	54,3%	44,2%	56%	43,7%	59,1%	43,4%	57%	44,4%	58,5%	44,7%
Nunca participaría	45,7%	55,8%	44%	56,3%	40,9%	56,6%	43%	55,6%	41,5%	55,3%
Totales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ESaYPI. PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional, N:1500.

Como señalamos en la introducción, la aplicación del instrumento se dio en el contexto del inicio de un nuevo gobierno, el primero de orientación libertaria en el país y en el mundo, en el cual las medidas que regulan o atenúan la igualdad son puestas en discusión reivindicando las jerarquías sociales. Al analizar la disposición a participar en acciones colectivas según el voto del balotaje, el clivaje marca una tendencia significativa (tabla 6). Sergio Massa, el otro candidato, fue el más elegido por los más movilizados (72%), mientras que los que votaron a Javier Milei no tienen en su gran mayoría a la acción colectiva como un recurso de participación (65%).

Tabla 6. Disposición a participar en acciones colectivas según voto en el ballotage de las elecciones presidenciales 2023

	Voto ballotage				
Disposición a participar en acciones colectivas	Sergio Massa	Javier Milei	Votó en blanco/ Impugnó el voto	No fue a votar	Ns/Nc
Participó o podría participar	71,7%	35,3%	50%	18,5%	38,9%
Nunca participaría	28,3%	64,7%	50%	81,5%	61,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ESAyPI. PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional, N:1500.

Así, entre quienes se opusieron a la candidatura de Milei, se registra mayor cultura de la protesta. Esta, en la Argentina, está signada por representar una forma habitual de oposición social y veto de políticas del gobierno. El cuándo y cómo se activa depende entonces de las medidas desarrolladas por el nuevo gobierno, de cómo estas son concebidas como agravios, de las estructuras de oportunidad política, así como de las iniciativas que los actores emprenden en pos de la movilización en las calles. En el próximo apartado analizaremos el ejemplo más significativo en términos de masividad de la primera etapa del gobierno de Milei: la MFU ocurrida el 23/4 en la ciudad de Buenos Aires.

La reserva ciudadana en acción. El conflicto universitario

“No hace falta ser estudiante, profesional, egresado o docente de la universidad pública para defenderla. Hace falta entender que sin educación pública el futuro es de unos pocos”

(Frase escrita a mano en un cartel firmado por la Universidad Nacional de la Matanza en la MFU, 2024).

En la historia de la sociedad argentina, el derecho a la educación pública universitaria de ingreso libre gratuito e irrestricto tiene un amplio reconocimiento como mecanismo de igualación y ascenso social. En la actualidad existen 61 unidades académicas nacionales distribuidas en las distintas provincias, que garantizan el acceso a la formación superior en todo el territorio nacional. Estas se caracterizan por su masividad al albergar al 80% de los estudiantes universitarios, frente al 20% abarcado por el sector privado. Las universidades públicas cuentan con un importante prestigio; algunas de ellas, junto con el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, tienen posiciones relevantes en rankings internacionales y son referencia por su acceso y calidad en el mundo.

En el nuevo gobierno, la vulneración de distintos sectores de la sociedad fue y continúa siendo múltiple y constante, y las universidades públicas no fueron la excepción. Desde su campaña presidencial Javier Milei difamó abiertamente a las casas de estudio como espacios de adoctrinamiento ideológico de izquierda, corrupción, sostenimiento de militantes políticos con el dinero de los contribuyentes y de carreras que “no revisten de utilidad para el país” como las sociales y humanísticas. En su política concreta el año 2024 inició con la no actualización del presupuesto, al otorgar los mismos fondos que el año previo en el marco de una inflación anual del 270%, lo que puso en jaque su funcionamiento. Simultáneamente, se registró una falta de actualización de los salarios de los trabajadores, medidas de desestructuración del sistema de Ciencia y Técnica, y suspensión de las obras de infraestructura, entre otros ítems afectados.

La política del gobierno y su falta de disposición a abrir canales de negociación fue generando paulatinamente un escenario de confrontación total, que cohesionó al conjunto de las autoridades y de las gremiales docentes, no docentes y estudiantiles, abriendo el marco para una inédita tendencia a la actuación en unidad de los distintos actores que componen el sistema universitario.

La respuesta de la comunidad educativa comenzó con declaraciones de alerta y comunicados que buscaron llamar la atención sobre la problemática, para luego pasar al terreno de la acción colectiva. El enfrentamiento directo con el gobierno nacional inició a través de un paro total, junto con el cierre de los edificios y la reducción de actividades en dependencias y hospitales universitarios. Continuó con clases abiertas y campañas de comunicación y difusión sobre la importancia de la educación “pública, gratuita, laica y de calidad”. La situación presupuestaria también forzó a que las distintas dependencias tomaran como medida restringir el uso del suministro eléctrico, por ejemplo, limitando el funcionamiento de ascensores.

Las acciones emprendidas generaron escasos avances en la negociación con el gobierno. De este modo, el conjunto del sistema universitario activó la construcción de una gran movilización. El 23 de abril, la universidad pública se transformó en protesta. La MFU fue la más importante en la historia de los conflictos por la educación superior y la protesta más multitudinaria en oposición al gobierno. Protagonizada por más de un millón de personas, contó con movilizaciones en las 24 provincias y en 38 ciudades del país.

Los miembros de la comunidad universitaria fueron los protagonistas de la movilización, pero no los únicos participantes. En el caso de la marcha en la ciudad de Buenos Aires, más allá de la importante presencia de estudiantes de grado y posgrado (47%), estuvo lejos de ser estrictamente estudiantil al incorporar docentes, graduados y no docentes. La asistencia también excedió a los núcleos educativos, dado que más de un cuarto de los manifestantes no estaban vinculados a ellos directamente (MFU, 2024). En la medida en que el principal eje de confrontación del reclamo colectivo se centró en el gobierno nacional, muchos sectores opositores vieron en la movilización una oportunidad de expresar su disconformidad. En su inmensa mayoría, las personas encuestadas no lo votaron y tienen una muy mala imagen de su gestión (85%). En términos generales, ubican su posición política como afín al peronismo en sus distintas vertientes o a los partidos de izquierda, pero una porción considerable de personas no cree que ninguna de las identidades políticas partidarias del elenco actual los represente (20%) (ídem). También corresponde destacar la heterogénea composición etaria. La convocatoria motivó la presencia desde jóvenes estudiantes hasta la de personas de más de 80 años. La edad relevada con mayor frecuencia fue 24 años.

Los participantes de la movilización son una población que tiene experiencia de participación en acciones colectivas, pero que está lejos de ser el “elenco estable de la protesta” como provocativamente se afirmó desde el

gobierno en la previa al evento. Solo el 18% participó sostenidamente en las más notorias acciones colectivas desde la asunción del gobierno de Milei (el cacerolazo ante el anuncio del DNU 70/23, el Paro General, la movilización del 8M y del 24 de marzo). En el otro extremo, el 20% de las personas no participó en ninguna de ellas. A la vez, este último valor escala hasta el 35% en los menores de 26 años, mostrando que la defensa de la educación pública motivó el pase a la acción en los segmentos etarios de menor edad. Los datos permiten observar que en la Marcha hay un principio de ampliación y de rejuvenecimiento del campo de participación de la protesta contra el gobierno y sus medidas.

La evidencia empírica expuesta en el apartado previo nos indicó que existe una porción de la población que tiene una valoración positiva de la igualdad y que la protesta social es una de las formas de defenderla. El conflicto universitario convocó y activó estas reservas ciudadanas. Es así que resulta enriquecedor preguntarnos ¿en qué medida los asistentes a la MFU perciben la desigualdad en aspectos como ingresos, vivienda, trabajo, salud y educación en la Argentina con igual intensidad que el resto de la población?

Como se muestra en la tabla 7, las personas que participaron de la MFU perciben mayores grados de desigualdad en diversos aspectos de la vida social como ingresos, trabajo y vivienda que el resto de la población. En ambos relevamientos, la salud y la educación, dos ámbitos con importante presencia de instituciones públicas, son aquellos donde la población tiende a observar menor desigualdad, aunque en niveles altos. En estos ámbitos cambian también las tendencias registradas en los otros aspectos. En salud la percepción de desigualdad es semejante en ambos relevamientos. En educación, los participantes de la marcha federal perciben menos desigualdad (41% vs. 26,5%).

Tabla 7. Percepción de la desigualdad en distintos aspectos de la vida social según tipo de relevamiento

	Aspectos de la vida social									
	Ingresos		Trabajo		Vivienda		Salud		Educación	
Grado de desigualdad	PIRC	M.FU	PIRC	M.FU	PIRC	M.FU	PIRC	M.FU	PIRC	M.FU
Muy	60,9%	92,0%	50,8%	76,0%	51,9%	86,0%	47,8%	45,0%	41,0%	26,5%
Algo	32,4%	5,0%	36,5%	18,0%	34,8%	6,0%	33,2%	30,0%	38,0%	42,5%
Poco	6,5%	2,0%	11,6%	5,0%	12,2%	7,0%	16,0%	23,0%	18,0%	25,5%
Nada	0,2%	1,0%	1,1%	1,0%	1,2%	1,0%	3,0%	2,0%	3,0%	5,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ESAYPI. PIRC-ESA (2024). Relevamiento probabilístico a nivel nacional, N:1500; y encuesta *in situ* de la MFU 23/4. Relevamiento en la ciudad de Buenos Aires, Taller de Investigaciones sobre Cambio Social. N:323.

En nuestra hipótesis, la estima social que poseen de la universidad pública como mecanismo de igualación condiciona los grados de desigualdad percibidos. Es por esto que cuando el derecho a la educación se encuentra bajo amenaza, la acción colectiva es el primer recurso al que se apela. La movilización se activa para defender lo que queda, aunque debilitado, de un país más igualitario: la educación pública, particularmente la de carácter universitario. Alternativas que atenten contra el acceso a la educación y su carácter público y gratuito, como arancelar los estudios, no son opciones consideradas válidas por el conjunto de la población. La encuesta PIRC-ESA (2024) muestra que a nivel nacional se registra un rotundo rechazo a la posibilidad de arancelamiento (83%), que se incrementa en el caso de los encuestados en la movilización (94%). En menor nivel, pero muy mayoritariamente, se rechaza la posibilidad de arancelar a extranjeros (78%) o a los estudiantes con mayores recursos económicos (83%). El horizonte de mercantilización propuesto por el gobierno no reúne consenso entre los movilizadores.

La causa de la educación pública, con su fuerte e histórica legitimidad, convocó al terreno de la acción colectiva. Se trata de una institución estatal ramificada en el país y que es reconocida y socialmente valorada. La Marcha del 23/4 mostró amplios consensos sobre qué se defiende de la universidad pública. Desde la visión de los manifestantes, se valoran como atributos la “accesibilidad”, la “gratuidad”, la “calidad educativa”, la “pluralidad” y la “comunidad de pertenencia”, entre otros aspectos positivos. Para las personas encuestadas la educación superior de calidad es un derecho de la sociedad argentina (99%) y una herramienta para reducir la desigualdad (95%). Entre los motivos que impulsaron a los manifestantes, la defensa del “derecho a la educación”, de “las universidades que me dan la oportunidad de estudiar y ascender socialmente” y de “la universidad pública, gratuita y de calidad” fueron algunos de los más reiterados. También el rol de esta institución en la construcción de una sociedad más inclusiva fue reconocido por los encuestados al destacar que “La universidad es el futuro de todos” (MFU, 2024).

El conflicto universitario logró romper el cerco y abrir un espacio en la estructura de oportunidades desventajosas (entre estas, la fortaleza de un nuevo gobierno con legitimidad y la debilidad de la oposición política) al apelar a valores culturales arraigados en la sociedad argentina. Podemos señalar que en dicho acontecimiento se expresa en el espacio público un sector de la población con experiencia de acción colectiva, opositor al gobierno y de concepciones más igualitarias de lo social. La promesa de igualación y ascenso social a través de la educación activó la reserva ciudadana que ocupó las calles en oposición al gobierno, y sumó nuevas generaciones a la experiencia de la acción colectiva.

Consideraciones finales

Como señalamos en las páginas precedentes, registramos una afinidad electiva entre percibir la injusticia social y movilizarse para combatirla. Quienes son más sensibles a reconocer la desigualdad en sus diferentes formas y quienes son más favorables a medidas de intervención orientadas a la inclusión y la igualdad tienen más experiencia y disposición a la movilización. Esta relación es sistemática y se mantiene en todas las dimensiones registradas. No obstante, no se presentan asociaciones fuertes ni mucho menos excluyentes, lo cual probablemente está indicando también la presencia de otras culturas de movilización en el campo de la desigualdad y las jerarquías, aún cuando estas sean más minoritarias.

La MFU es una ejemplificación emblemática de la movilización como soporte social de la igualdad. Expresa la activación de las reservas ciudadanas

ante la amenaza a una institución con importante legitimidad social y donde se percibe que la democratización de oportunidades es en cierta medida todavía posible. Esto no significa que sea el único recurso o el principal. Solo que, frente a la reestructuración regresiva de la sociedad argentina en curso, la movilización juega y jugará un rol. La relevancia, el contenido y la combinación con otras formas de la política y procesos sociales, así como su capacidad de éxito, son objeto de un proceso abierto. Esta artesanía social en desarrollo en el campo de la confrontación traza y moldea los niveles de desigualdad de la sociedad por venir.

Bibliografía

- Almeida, P. (2020) *Movimientos sociales. La estructura de la acción colectiva*. Buenos Aires: CLACSO.
- Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (2015). *La manifestación. Cuando la acción colectiva toma las calles*.
- Fraser, N. (2008) “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. *Revista de trabajo*, vol. 4, n° 6, pp. 83-99.
- Grimson, A. (2024) *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hernández, C.; Rebón, J. y Súnico, A. (2020). “Experiencia y poder: una hipótesis acerca de la configuración de repertorios de acción colectiva en sistemas socio-económicos”. *Revista de Conflicto Social*, vol. 13, n° 24, pp. 14-53.
- Palomino, H. y Dalle, P. (2016). “Movilización, cambios en la estructura de clases y convergencia de ingresos en la Argentina entre 2003 y 2013”. *Desarrollo Económico*, vol. 56, n° 218, pp. 59-100.
- Pereyra, S.; Pérez, G. y Schuster, F. (2017). “Tendencias de la protesta social en la Argentina, 1989-2007”. En Almeida, P. y Cordero, A., *Movimientos sociales en América Latina. Perspectivas, tendencias y casos*, pp. 577-618. Buenos Aires: CLACSO.
- Semán, P. (2023). *Está entre nosotros. ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Somma, N.; Rossi, F. y Donoso, S. (2019). “The Attachment of Demonstrators to Institutional Politics: Comparing LGBTIQ Pride Marches in Argentina

- and Chile”. *Journal of the Society for Latin American Studies*, vol. 39, n° 3, pp. 380-397.
- Tarrow, S. (1996). “Social movements in contentious politics. A review article”. *American Political Science Review*, vol. 90, n° 4, pp. 874-883.
- Therborn, G. (2015). *Los campos de exterminio de la desigualdad*. Buenos Aires: FCE.
- Tilly, C. (2000). *Acción colectiva*. Apuntes de Investigación del CECyP, n° 6.
- Rebón, J. y Gamallo, L. (2021). “Las bases sociales de la protesta en torno al aborto en la Argentina reciente”. *Sociedad y Religión*, vol. 31, n° 56, pp. 65-65.
- Rebón, J. y Súnico, A. (2024) “La derecha en movimiento”. En Grimson, A., *Desquiciados. Los vertiginosos cambios que impulsa la extrema derecha*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rebón, J. (2019). “La política en las calles”. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 32, n° 44, pp. 15-42.
- Weber, M. (2014). *Economía y Sociedad*. México: FCE.
- Wright, E. O. (2018). *Comprender las clases sociales*. Madrid: Akal.

¿Qué es lo justo?

Una lectura sobre la desigualdad desde el análisis de grupos focales

*Ana Capuano, Cinthia Naranjo y Nidia Benitez**

Introducción

En los últimos años, nuestro país estuvo atravesado por las transformaciones y los cambios disruptivos que provocó la pandemia de COVID-19, combinado con problemáticas económicas y sociales preexistentes. En ese esquema, los trabajadores sufrieron los embates de la doble crisis económica producto de las políticas neoliberales (Maceira, 2023; Benza Solari *et al.*, 2022; Actis Di Pasquale *et al.*, 2022; Bernazza, 2019; Palomino y Dalle, 2022) del gobierno de Macri y los efectos de la pandemia durante el gobierno de Alberto Fernández (Dalle y Actis Di Pasquale, 2021; Elbert *et al.*, 2022; Kasparian *et al.*, 2022).

El nuevo gobierno de La Libertad Avanza implicó un cambio paradigmático en relación con las políticas públicas, las dimensiones y las formas de organizar la administración nacional y el propio sentido referido a lo público y al rol del

* *A. Capuano*: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad, Sede Andina, Universidad Nacional de Río Negro (UNRN).

C. Naranjo: Instituto de Cultura, Sociedad y Estado, Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNdeTF).

N. Benitez: Instituto de Cultura, Sociedad y Estado, Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNdeTF).

Estado, en cuanto a su capacidad de regulación (del mercado de trabajo, entre otros) y su injerencia sobre la distribución social. En el primer trimestre del año 2024, la pérdida del poder adquisitivo producida por la devaluación y la variación de precios amplió las brechas sociales, lo que se manifestó en un aumento de la desigualdad.¹ El modelo económico implementado produjo un proceso de transferencia de ingresos de los sectores bajos y medios a los sectores altos que repercutió en los procesos de desigualdad. En este contexto, consideramos que abordar aspectos de la justicia distributiva y las percepciones sobre la desigualdad social a través de relatos de trabajadores adquiere relevancia y actualidad.

El capítulo se organiza con un primer apartado en el que hacemos un breve recorrido por los conceptos de justicia distributiva y desigualdad. El segundo apartado describe la metodología que utilizamos y en el siguiente desarrollamos las dimensiones de análisis. Finalmente, esbozamos unas líneas de conclusiones o hallazgos que nos permitan seguir indagando e identificando aspectos de la justicia distributiva y de la desigualdad, y su interpretación por parte de la sociedad, elementos que se vinculan con los mecanismos de reproducción, legitimación o cuestionamiento de las desigualdades sociales.

Aproximaciones conceptuales para el análisis de la información de los grupos focales

En este apartado haremos un breve repaso por autores clásicos que abordan los conceptos de justicia distributiva y desigualdad, entre ellos Rawls, Tilly, Dubet y Reygadas. El abordaje del concepto de justicia distributiva tiene en Rawls (1979) a uno de sus principales referentes, para quien el sentido de la justicia es la capacidad moral que tenemos para juzgar las cosas como justas. Cuando hacemos elecciones para nosotros y la sociedad, ello no da garantías de haber elegido lo que es justo; sin embargo, el concepto velo de la ignorancia supone que en la elección de los principios de justicia las personas desconocen la posición social que ocuparán, no contemplan su ventaja o desventaja. Los principios de justicia que no emergen de ese velo no serían considerados aceptables (Caballero, 2006).

En el desarrollo de las perspectivas sobre la justicia social se discuten dos abordajes (Dubet, 2011; 2015), la igualdad de oportunidades y la igualdad de

¹ En el primer trimestre de este año, la mediana de la brecha de ingresos per cápita familiar es de 15 veces entre el primer y el último decil. El coeficiente de Gini era 0,430 en el primer trimestre de 2022 y para 2024 es de 0,467 (INDEC, 2024).

posiciones. La igualdad de oportunidades refiere a ofrecer a todos los individuos la posibilidad de ocupar las mejores posiciones de acuerdo con su mérito, partiendo todos desde el mismo lugar, y a través de una competencia justa alcanzar las posiciones más deseadas. Sin embargo, este modelo no cuestiona las desigualdades, sino que a través del principio de la meritocracia las naturaliza y justifica, y produce “desigualdades justas”. Respecto a la igualdad de posiciones, si bien reconoce las desigualdades y promete equiparar condiciones para aproximar a quienes están excluidos, se observa que más que reducir desigualdades, logra generar igualdad entre quienes ya están incluidos. Es por ello por lo que esta perspectiva parece por un lado beneficiar a las clases medias, pero al mismo tiempo las ubica en una situación de incertidumbre, ya que en los momentos en que hay una baja del crecimiento económico se desequilibra la protección de las posiciones y el sostenimiento de una jerarquía social que se ve amenazada por el aumento de sectores precarizados (Dubet, 2011).

Para Dubet (2015, 2020, 2023) la desigualdad debe pensarse en términos de regímenes, lo que incluye sistemas de relaciones sociales, identidades colectivas y experiencias sociales de cómo nos representamos la vida social, qué concepciones de justicia social tenemos y cuáles son las formas que desplegamos de acción colectiva. Para el autor, esta idea requiere que haya una articulación entre las desigualdades objetivas y las experiencias subjetivas de los actores. Conjuntamente plantea que la magnitud de las desigualdades se asocia a la forma en que son percibidas, vividas y criticadas, es por ello por lo que al estar vinculadas a las concepciones de justicia social que imperan en cada sociedad las percepciones son diferentes. En línea con el concepto de velo de la ignorancia de Rawls, argumenta que esas percepciones no son una consecuencia directa de la posición social de los individuos, sino que cada uno ve las desigualdades según principios de justicia y representaciones sociales que van más allá de sus intereses. Además de la idea de magnitud, agrega que hay que pensar la desigualdad no como algo genérico sino como desigualdades múltiples, esto implica que los individuos nos sentimos desiguales en función de una multiplicidad de dimensiones que pueden no ser coherentes entre sí, por ejemplo, los ingresos, el trabajo, la edad, el sexo, las trayectorias, pero que sin embargo se unen en nosotros con cierta coherencia y singularidad. Por último, cuando analizamos la desigualdad tenemos que observar el doble fenómeno que se produce; por un lado, la emergencia de nuevas desigualdades y, por otro lado, la acumulación de desigualdades minúsculas, aquellas que se vinculan con diferencias cotidianas con personas cercanas y que al sentirse reales modifican nuestras percepciones de la desigualdad.

Para Tilly (2002) también las desigualdades tienen que ser explicadas conectando las experiencias individuales con el contexto de relaciones e interacciones sociales en las que los individuos viven. Asimismo, reconoce múltiples desigualdades, pero se focaliza en las que considera persistentes, las cuales están organizadas categorialmente (como por ejemplo el sexo: varón/mujer; o la raza: blanco/negro). Las categorías generan límites entre los grupos, así como adjudican cualidades a los individuos según donde se encuentren ubicados. Esos límites pueden ser categorías internas o categorías externas compartidas socialmente, situación que refuerza la desigualdad. Entonces, las categorías no son atributos individuales sino relaciones sociales estandarizadas pero que pueden ser modificadas. En línea con Tilly, pero incorporando otros elementos al análisis de la desigualdad, tomamos algunos aspectos del planteo de Reygadas (2008). Para el autor, la desigualdad es el resultado de la distribución desigual de la riqueza económica pero también es un proceso social, político y cultural, donde se ponen en juego relaciones simbólicas y de poder, y se disputan sentidos sobre qué es la desigualdad. Los niveles de desigualdad se vinculan a dos elementos: uno, las diferencias en cuanto al tipo, la calidad y cantidad de recursos externos que se posea; dos, los recursos internos, los que condicionan la utilización y el aprovechamiento de los externos, y es más difícil que puedan ser quitados. En esa línea plantea que mientras que un bien externo se puede incrementar de manera rápida, la apropiación de riquezas y los recursos interiorizados incrementan las posibilidades de apropiación y contención de riqueza. Retomando el planteo de Tilly, Reygadas argumenta que los espacios colectivos inciden en la reproducción de la desigualdad y poseen fronteras que dividen a los grupos, las cuales pueden ser físicas, legales o simbólicas. Las fronteras son dinámicas y rigen los movimientos de las personas, mercancías, conocimientos y objetos. Si bien existen las capacidades individuales, estas se articulan con varios elementos: reglas, dispositivos de poder y entramados institucionales que son los organizadores de ese espacio. En esos espacios, personas con capacidades similares pueden alcanzar diferentes ingresos o estatus vinculados con cómo es su dinámica. Esas diferencias obtenidas permiten que las capacidades de determinados grupos puedan salir fortalecidas, mientras que otras salen debilitadas. En ese esquema se afianzan las desigualdades persistentes y quedan ocultas bajo la idea de que el resultado está asociado al mérito de las personas. Otro elemento que trabaja el autor y que consideramos relevante para leer los relatos de los entrevistados es la diferenciación en tipos de desigualdades. Primero, la desigualdad de activos refiere a las diferencias en los recursos que tienen los agentes para apropiarse de los bienes; segundo, la desigualdad de oportunidades se vincula con la

inequidad en los procedimientos para la distribución de bienes; y tercero, la desigualdad de resultados es la asimetría en la distribución final de los bienes. Es por ello que si bien el marco equitativo de la igualdad de oportunidades es indispensable, no es suficiente por el hecho de que, al haber una acumulación histórica de desigualdades, esa situación genera diferencias en cuanto a cómo se posicionan en la competencia algunos sectores sociales, independientemente de lo equitativas que sean las reglas (Reygadas, 2008).

Metodología

El abordaje metodológico de perspectiva cualitativa se centró en el relevamiento y análisis de grupos focales realizados en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)² y las ciudades de Bariloche, Chaco, Córdoba, Jujuy, La Plata, Mendoza y Ushuaia, durante los primeros meses del año 2024, en el marco del proyecto de investigación “La distribución en disputa: las políticas por la igualdad y sus soportes sociales desde la perspectiva del análisis de clase”.³ La selección de las localidades para el trabajo de campo abarcó la extensión del país, sus diferentes regiones y diversidad territorial urbana, así como también sus grandes aglomerados y ciudades intermedias.

Durante la planificación de los grupos focales se buscó abarcar diferentes posiciones de la estructura de clases sociales y se tomó como referencia a la clase trabajadora. Para analizar su diferenciación se conformaron, por un lado, grupos de trabajadores formales (asalariados técnicos, asalariados profesionales y autónomos profesionales) y, por otro lado, trabajadores informales (incluidas, entre estos últimos, las relaciones de asalarización no reguladas por la normativa vigente, las relaciones de explotación no remuneradas y las relaciones de uso de fuerza de trabajo no orientadas a la explotación capitalista) (Maceira, 2016). En el armado de los grupos focales se consideró la diferenciación entre asalariados no registrados, trabajadoras en casas particulares y trabajadores vinculados a programas de empleo (tabla 1) con representación de varones y mujeres.

² El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) está conformada por los distritos de Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires, incluidos 40 municipios.

³ Convocatoria PICTO-2022 REDES. Educación, trabajo y nuevas tecnologías. Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación.

Tabla 1. Características de la muestra

		Género	
Posicion socio ocupacional		Varones	Mujeres
Formales	asalariado técnico	6	4
	asalariado profesional	5	5
	monotributista	1	4
Informales	asalariado no registrado	4	10
	trabajadores en casas particulares	0	6
	programas de empleo	1	2

Fuente: Fuente: Grupos focales, PIRC-ESA, 2024.

El diseño de la guía contempló preguntas enfocadas a conocer las opiniones de los participantes sobre criterios de justicia distributiva, desigualdad y coyuntura económica. La técnica permitió la interacción social entre quienes conformaron los grupos para hacer preguntas, desafiar, estar en desacuerdo o estar de acuerdo respecto de los estímulos visuales y escritos llevados adelante por quienes moderaron las experiencias. El trabajo de campo se realizó durante el primer semestre del año 2024, hecho que coincide con el cambio de gobierno y por lo cual se observa la relevancia de la coyuntura actual en el discurso de los participantes.

El análisis de los grupos focales se realizó a partir de la teoría fundamentada (Glaser y Strauss, 1967; Strauss y Corbin, 2002) y de la comparación constante a partir de la codificación y saturación de las categorías surgidas del proceso de análisis y la construcción de conocimiento emergente (Valles, 1997). A partir del método comparativo constante se produjo un proceso simultáneo de selección de casos, producción y análisis de datos orientado por la construcción de teoría emergente (Kornblit, 2004). Los debates producidos en las distintas localidades del país se sistematizaron desde esta perspectiva metodológica como desarrollo de interpretaciones del mundo de los sujetos y tuvieron como objeto de investigación la construcción de conocimiento situado y su mundo de vida (San Martín, 2014).

Dimensiones de análisis

Encuentros y diferencias en los relatos de trabajadores sobre aspectos de la desigualdad social

Durante la realización de los espacios de debate grupal se escucharon de manera recurrente menciones respecto a la forma de enfrentar la coyuntura, siendo dominante en los relatos la decisión de atravesarla de manera individual o familiar, describiendo las opciones para llevar adelante estrategias en cada hogar de forma aislada. Una de las decisiones que tomaron fue aumentar, hasta el punto de duplicar, el tiempo laboral para poder costear los aumentos. En este sentido, percibían que mientras los salarios eran bajos, las tarifas de los servicios públicos aumentaban. En línea con Reygadas (2008), se observa en los relatos que cuando los recursos externos se ven limitados en cantidad, las posibilidades de enfrentar la situación de crisis dependerán de los recursos internos que las personas posean.

La crisis económica que afecta sus condiciones de vida es definida como “de hace mucho tiempo”; no hay una delimitación temporal específica, pero sí que en su prolongación atraviesa distintos gobiernos. Esto se repite en los grupos de trabajadores informales de Bariloche y el AMBA. En el grupo focal de Chaco llegan a identificar políticas nacionales de la década del noventa que perjudicaron a la clase trabajadora. En gran parte de los relatos se considera que estas problemáticas no surgieron a partir del cambio de gobierno, pero sí que se profundizaron, y se advierte una percepción del aumento significativo de la desocupación y la inseguridad. Tanto los trabajadores informales como formales compartieron sus limitaciones para poder definir la situación socioeconómica actual y cómo esta repercute y repercutirá en sus hogares, y se observó cierta dificultad para vincular las experiencias individuales con el contexto de relaciones e interacciones sociales en las que los individuos viven (Tilly, 2000). En los grupos de trabajadores informales se realizaron reiterativas enunciaciones, en especial por parte de las mujeres, respecto de su desconocimiento sobre cómo problematizar las implicancias de la crisis socioeconómica. Reconocen que hay un desfase o gran diferencia entre el salario y lo que se requiere para poder afrontar los gastos mensuales mínimos en promedio. En este sentido, se presentaron expresiones de enojo hacia el discurso técnico-político por la distancia percibida entre las variables técnicas y sus experiencias cotidianas:

Yo no entiendo cómo es que las personas imponen el salario mínimo, vital y móvil [...]. Los que, no sé, no tengo ni conocimiento, disculpe la ignorancia. No sé dónde es, quiénes son las personas que se reúnen así con nosotros y discuten el salario mínimo, vital y móvil. No sé dónde es. La verdad que a veces me indigna. No sé si usted sabe dónde se hace eso (trabajadora informal, grupo focal AMBA).

La problemática económica que opera sobre la capacidad adquisitiva de los salarios lo hace de manera diferenciada desde hace varios años. Sin embargo, la erosión social que produce la crisis actual se puede reconocer, por un lado, en el estado de las condiciones materiales de la clase trabajadora y, por otro lado, en cómo esto repercute en las conformaciones culturales y subjetivas que sostienen determinadas premisas sobre aspectos vinculados a la desigualdad. En este contexto nos preguntamos, ¿hay emergencia de nuevas desigualdades? La experiencia actual con la desigualdad, ¿modifica las percepciones sobre esta? ¿cómo se perciben las diferencias cotidianas con personas de nuestro entorno? ¿Quiénes se identifican como los más desfavorecidos respecto de las situaciones o niveles de desigualdad? ¿Esa identificación permite vislumbrar horizontes de acción colectiva como instancia superadora de las estrategias individuales?

Respecto a la última pregunta, en los relatos no se observan referencias ni experiencias vinculadas a la construcción de algo colectivo, excepto compartir sentimientos respecto del deterioro económico que ha creado una sensación de angustia y preocupación generalizada. Quienes participaron de la experiencia en estudio expresaron emociones como tristeza, enojo, desesperanza e indignación al enfrentar las dificultades económicas que comparten:

El deterioro es como... generalizado. Y también coincido que va afectando en lo emocional. Adonde vas hay gente triste porque no llega, a donde vas hay gente enojada, hay gente desesperanzada, gente indignada (trabajadora informal, grupo focal Bariloche).

Porque sí, la situación para mí está muy terrible, es indignante, sí, como que no hay un buen horizonte al final del camino, no conozco a alguien que no se esté quejando o que esté bien económicamente, bien bien (trabajador formal, grupo focal La Plata).

Mi sensación yendo por la calle es un descontento y una tristeza, una angustia general, un país triste, una sociedad triste, como que estamos todo el tiempo decaídos o enojados (trabajador formal, grupo focal Córdoba).

Respecto a dicho deterioro, también se realizó un contrapunto donde las políticas económicas de la coyuntura generan una población que tiende a homogeneizarse en las desigualdades sociales:

Yo creo que hay una política que busca igualarnos en la desigualdad, como si le dijera a un proceso de producción de precarización laboral, antes incluso que desempleo, es decir, acostumbrarnos a la propia o vivir de la plataforma o el emprendedurismo (trabajador formal, grupo focal Ushuaia).

A su vez, hay una mirada generalizada entre trabajadores formales e informales sobre cómo la crisis socioeconómica afecta su bienestar, incluido en ello la salud de sus cuerpos.

Por otro lado, sensaciones como la esperanza se vinculan a las acciones individuales más allá del contexto; es decir, que pueden afectar solo dentro de sus hogares y rutinas. Aquí es cuando toman fuerza las capacidades subjetivas y simbólicas individuales para afrontar la adversidad social desde estrategias personales. Es interesante observar la falta de consenso respecto a este planteo, ya que también se han esbozado críticas a las posiciones individualistas y cómo ellas son en parte responsables de cierto clima de época que obtura la participación en estrategias de construcciones colectivas más amplias.

Las desigualdades sociales estructurales, o la acumulación histórica de desigualdades en términos de Reygadas (2008), determinan, en gran parte, cómo se sobrellevan las situaciones económicas adversas. Se observa en los relatos que, si bien las crisis afectan a todos, la intensidad es diferente según el sector social al que pertenezcan en virtud de los recursos y las estrategias con los que cada uno cuenta. En este punto, hay coincidencias entre los relatos de los trabajadores informales de Bariloche y Mendoza, y de los trabajadores formales de Ushuaia:

A nosotros obviamente, a la gente humilde, sí nos afecta demasiado porque se nos hace muy difícil llegar a fin de mes [...], demasiado difícil, y más cuando hay niños de por medio. Y a la clase alta no, porque ellos se benefician. Es decir, ellos son más ricos y nosotros cada vez somos más pobres. Hay una desigualdad tremenda (trabajadora informal, grupo focal Mendoza).

Creo que es bastante complejo, que no hay sueldo que alcance para poder proyectar y mejorar económicamente, pero bueno, creo que esta situación van a ser años complejos y que es toda una incertidumbre. Bastante complicado (trabajador formal, grupo focal Ushuaia).

La complejidad de la situación económica produce en los trabajadores formales un reconocimiento de pérdida de ciertas ventajas que estaban basadas en la disponibilidad de recursos y de oportunidades, y la disminución de formas, estrategias y posibilidades para poder afrontarla. En los relatos registrados, tanto en el grupo focal de La Plata como en el de Ushuaia, se pone énfasis en la “desaparición de la clase media” y se da cuenta de un proceso de movilidad social descendente:

Creo que somos como el 50% de los trabajadores formales que somos pobres. Trabajamos, estamos en blanco y a pesar de todo somos pobres (trabajador formal, grupo focal La Plata).

Este contexto de crisis conlleva en quienes se autopercebían como pertenecientes a los sectores medios a una reducción de las oportunidades, una pérdida de privilegios respecto de los de abajo. En línea con el planteo de Dubet (2011) sobre la perspectiva de igualdad de condiciones, en contextos de crisis económica, se produce un desequilibrio en la protección de posiciones y el sostenimiento de una jerarquía social, por lo que entran en una zona de incertidumbre por la amenaza que supone el aumento de sectores precarizados y el alejamiento respecto de los que sectores más favorecidos de la sociedad.

Yo creo que hay más una equiparación hoy en día, una equiparación para abajo, obviamente. De la clase media a la clase pobre, porque en realidad esto se puede dividir en muchas clases (trabajadora formal, grupo focal La Plata).

Como parte de los elementos que se utilizaron en el desarrollo del grupo focal, se presentaron tarjetas con distintas figuras de pirámides sociales a partir de las cuales los participantes reflexionaban en qué lugar se posicionaban. Del análisis se desprende una relación entre las desigualdades sociales y la posición que ocupan las personas. Los trabajadores informales se ubican en la base de forma mayoritaria:

Acá estamos nosotros, nosotros acá porque somos clase baja (trabajadora informal, grupo focal AMBA).

Asimismo, los participantes describen una distancia entre quienes conforman la mayoría de abajo respecto de los de arriba:

Con mucha gente en la base, en el medio nada y muy pocos arriba. Sería mucha mucha mucha gente pobre y unos poquititos arriba, pero también muy alejados (trabajador informal, grupo focal Jujuy).

En esta misma línea, en los grupos focales del AMBA y Jujuy emergió un paralelismo entre pertenecer a la clase baja y ser del pueblo:

Porque somos la mayoría del pueblo, que es el que trabaja, para mantener al que está acá arriba (trabajadora informal, grupo focal AMBA).

Esta relación entre la autopercepción de posición en términos de recursos y las oportunidades lleva a la manifestación de reflexiones acerca de la imposibilidad de movilidad social de los de abajo:

Los que nacimos pobres, seremos y vamos a ser pobres [...]; hay una alienación entre los pobres y eso por ahí desilusiona mucho más y lleva a que estos poderosos vuelvan constantemente al poder (trabajadora informal, grupo focal Jujuy).

Por último, en los debates de la ciudad de La Plata y Chaco emerge la diferenciación entre los trabajadores de acuerdo con sus sectores de pertenencia y el rol que ocupan los sindicatos para lograr mejoras salariales. Consideran que no hay homogeneidad en la capacidad de negociación y que esto se comprueba en los porcentajes de aumentos disímiles que reciben los distintos sectores de trabajadores registrados y con representación gremial. Sumado a esto, reconocen grandes diferencias en la garantía de sus derechos laborales entre el sector público y el privado, dada la situación de despidos por la que atraviesan los empleados públicos.

Reflexiones sobre qué es lo justo en la experiencia personal de la crisis económica

En los discursos de los entrevistados se observa cierta dificultad para definir qué es lo justo: ¿respecto de qué elementos se puede definir qué es lo justo?, ¿el salario, el acceso a bienes, la educación? La definición se vio tensionada en los relatos desde la perspectiva de cómo y quién define los criterios de justicia, y cómo pensar en algo justo para la diversidad de realidades y personas que conforman una sociedad:

Las realidades de cada uno son muy diferentes, o sea, no se puede creer que medir si es justo o no, ¿en base a qué? No, porque creo que ninguno tenemos la respuesta (trabajadora informal, grupo focal Bariloche).

Con respecto a mi sueldo, la verdad, no sé si es justo o no, porque en el contexto en el que estamos viviendo no se sabe qué es justo. Hay que pensar cuánto es un sueldo digno, o sea, cuánto es un sueldo que te permite vivir en la economía que tenemos. Me parece interesante, en ese sentido, pensar para nosotros qué serían los parámetros de lo justo. O sea, para mí lo que decíamos antes, de la posibilidad de ahorrar, de pagar un alquiler, eso me parece que es justo (trabajadora formal, grupo focal Córdoba).

En los relatos se pueden identificar dos de los tipos de desigualdad que define Reygadas (2008): la desigualdad de activos que refiere a las diferencias en los recursos que tienen para apropiarse de los bienes se observa en varios de los discursos cuando manifiestan, por ejemplo, que la remuneración es un determinante de las posibilidades reales con las que se cuenta. Para los trabajadores formales la posibilidad de disfrutar o no de lo que se hace, del tipo de trabajo, está vinculado con el nivel de ingreso. Y el tipo de empleo está ligado a la formación y a la posibilidad de haber desarrollado una profesión:

Creo que el sueldo debería ir acompañando a la formación que uno tiene, el desempeño que tenés, cuánto sale un alquiler hoy por hoy, cuánto está la canasta básica como decías vos, o sea lo mínimo como para poder mantenerse y no estar bajo el índice. O sea, si vos hiciste una carrera o no (trabajador formal, grupo focal Córdoba).

El segundo concepto, la desigualdad de oportunidades, relacionado con la inequidad de procedimientos en la distribución de los bienes surgió, de manera coincidente, en los grupos focales.

Hay como una gran diferencia entre el que no labura y tiene un montón de guita y vive de nosotros, y el que tiene un comercio (trabajadora formal, grupo focal Ushuaia).

Digo como la posibilidad del acceso, no solo una cuestión de cuánto gana una persona ¿no? Sino todas las facilidades y toda la estructura construida alrededor de esas personas, pero sobre todo de las empresas (trabajador formal, grupo focal Córdoba).

Otros factores que se vinculan a los criterios de justicia distributiva y son mencionados por los trabajadores informales son los relacionados con la discriminación que repercute en las posibilidades de acceso a un mejor trabajo y condiciones de vida. En este sentido, se mencionan experiencias de discriminación basada en la nacionalidad y ciertas condiciones étnicas o rasgos físicos como el color de piel. Tilly (2002) plantea que las desigualdades basadas en discriminación por estos aspectos son desigualdades que exceden lo económico y las define como persistentes. Para el autor, este tipo de desigualdades pueden terminar convirtiéndose en desigualdad de capacidades.

La educación –entendida como el mecanismo que permite el acceso a mejores oportunidades– y, principalmente, la universidad –como posibilidad de movilidad y superación de la desigualdad social– fueron emergentes que se observaron en ambos grupos de trabajadores. Sin embargo, al mismo tiempo que se valora la educación, también se reconocen inequidades, especialmente dentro de los trabajadores informales que expresan las dificultades que se les presentan para ingresar y permanecer en el sistema universitario.

Hace cinco o seis años que estoy tratando de ingresar a la universidad para estudiar y no puedo. Porque no puedo conseguir un trabajo de cuatro horas, no puedo conseguir un trabajo de cuatro horas que me alcance para sobrevivir y que las otras cuatro horas me sirvan para estudiar. Partamos desde ahí (trabajadora informal, AMBA).

A su vez se menciona que quienes han brindado una mejor educación a sus hijos –principalmente vinculado a la posibilidad de pagar una escuela privada– tienen mayores posibilidades de éxito en sus trayectorias universitarias.

Un pibe sale de la escuela pública, de un secundario público, va a la universidad y está perdido porque los pibes que vienen de una escuela privada a la universidad saben el doble de lo que sabés vos. Tengo dos amigos, uno es contador y el otro es kinesiólogo, pero ellos, los dos estudiaron en el Colegio Don Bosco y salieron profesionales, y profesionales de verdad ahí arriba, y tengo mi otro sobrino que mi hermano no les pagó nada y son pobres como uno, se arreglan todos los días para sobrevivir (trabajador informal, grupo focal Bariloche).

Si bien son coincidentes los relatos sobre la relevancia de la educación universitaria como elemento que posibilita la movilidad social, se observan dos lecturas atravesadas por las distintas posiciones sociales de los entrevistados.

Por un lado, están quienes consideran que la educación es un principio válido para que haya diferencias salariales entre las personas –principalmente en el relato de trabajadores registrados– y por otro lado, quienes consideran que no todos tienen la misma oportunidad de realizar y concluir los estudios de educación superior, convirtiéndose así en un mecanismo de reproducción de las “desigualdades justas” (Dubet 2011, 2015). En este punto, consideramos pertinente relacionar esta interpretación con el planteo de Reygadas de que si bien el marco equitativo de la igualdad de oportunidades es indispensable, no es suficiente por el hecho de que, al haber una acumulación histórica de desigualdades, esa situación genera diferencias en cuanto a cómo se posicionan en la competencia algunos sectores sociales, independientemente de lo equitativas que sean las reglas (Reygadas, 2008).

En varios pasajes de los grupos focales aparece la idea del merecimiento, suponiendo que ello se da partiendo de un ámbito que no contempla la existencia de puntos de partida desiguales o, dicho de otra manera, que en nuestras sociedades hay igualdad de oportunidades.

Yo cuando planteás el tema de si es o no es justo el tema del sueldo creo que también eso depende mucho del trabajo que se desarrolla; por ejemplo, a mí me llevó como diez años formarme, o sea, hice la carrera de grado, hice una residencia de tres años, hice una especialidad de dos años, veinte millones de cursos. Hoy puedo decir que estoy ganando un sueldo acorde (trabajadora formal, grupo focal Ushuaia).

También entiendo que, si un compañero se quiere esforzar, es super válido que quiera ganar un poco más, pero después me parece que.... Vos hoy preguntabas lo del mérito personal... yo creo que hay que valorar un poco el mérito personal, pero no sé, hay cuestiones que hay trabajos que están tan mal pagos y que tienen que ver con que hay una persona que no llegó a tener un título universitario, entonces tiene un trabajo... No sé, trabaja la misma cantidad de horas que una persona que sí lo tiene y cobra mucho menos. Buenos, hay cuestiones de la vida de cada uno que hicieron que no pueda llegar a estudiar esa persona (trabajadora formal, grupo focal La Plata).

Sin embargo, también se evidencia una crítica hacia el discurso de la meritocracia que genera ventajas de unas personas sobre otras, y asegura la producción y reproducción de la desigualdad:

Se promueve la meritocracia donde no hay igualdad de derecho. No hay nada (trabajadora informal, grupo focal Jujuy).

A lo largo de los apartados de análisis describimos los criterios de desigualdad social y justicia distributiva observados en los relatos de trabajadores formales e informales, y encontramos puntos de coincidencias y de diferencia. Ello permitió identificar tópicos de discusión acerca de condicionantes que tienden a reafirmar estos criterios y otros coyunturales, que emergen en ocasiones de crisis económicas.

Consideraciones finales

En los relatos observamos de manera recurrente la dificultad que tienen las personas para articular las experiencias individuales con las problemáticas sociales, viviendo las situaciones como limitaciones asentadas en el plano privado, y coincidimos con los autores quienes plantean la desarticulación entre las desigualdades sociales y las experiencias individuales.

Quienes participaron de los grupos focales en distintas ciudades del país comparten la preocupación sobre la situación económica actual, pero a su vez cierta resignación. No vislumbran un panorama de transformación social estructural de las clases sociales referido a procesos de movilidad ascendente. En sus expresiones se reitera la idea de lo fijo, lo establecido. Esto a su vez puede ser vinculado con la falta de referencia a la movilización o construcción social para la búsqueda de estrategias colectivas, lo que dimensiona la complejidad del desafío que enfrenta la sociedad en su conjunto para confrontar y revertir las desigualdades que se perpetúan en variados ámbitos de la vida social.

A su vez, se distingue la percepción de las desigualdades sociales entre trabajadores formales e informales. Mientras el primer grupo enfatiza en la pérdida de privilegios y oportunidades, y alerta de forma crítica su descenso dentro de la estructura social, los trabajadores informales enuncian estrategias de supervivencia y su distancia material y simbólica con los sectores en el margen superior de la pirámide social.

Consideramos relevante destacar el lugar que en los distintos relatos y de manera recurrente se le otorga a la educación como el elemento central para los procesos de movilidad social y mejoramiento de las condiciones de vida. Es interesante destacar que no hay distinción entre tipos de trabajadores para considerar la educación como eje central de estos procesos sociales, aunque sí

existen diferencias en cuanto a las posibilidades reales que tienen los distintos grupos sociales de que sus trayectorias educativas sean mejores o peores.

Por último, nos interesa mencionar cómo la idea de meritocracia atraviesa gran parte de los relatos en aspectos que se relacionan con la diferenciación de sus condiciones laborales. Cuando se piensa en términos de remuneración, coinciden en que esta no es acorde al esfuerzo vinculado en general a la formación y el tiempo de trabajo, lo que permite reflexionar nuevamente sobre el mérito.

Según Dubet (2011), la perspectiva meritocrática no es cuestionable, ya que las personas suponemos que todos tenemos derecho a acceder a las posiciones sociales; el problema se plantea en cómo se instrumenta el acceso a las oportunidades en sociedades atravesadas por situaciones de desigualdad social. El concepto de meritocracia, como expresamos en este artículo, oculta la desigualdad y la transforma en una “desigualdad justa” que se legitima y reproduce en la dinámica de la vida social.

Bibliografía

- Actis Di Pasquale, E.; Gallo, M. y Capuano, A. (2022). “La doble crisis del mercado de trabajo argentino”. *Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad*. Disponible en: <https://revistabordes.unpaz.edu.ar/la-doble-crisis-del-mercado-de-trabajo-argentino/>.
- Benza Solari, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). *Estructura de clases de Argentina (2015-2021): efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares en Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia. Efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bernazza, C. (2019). “Proyecto neoliberal y Resistencia estatal. Tensiones y conflictos en el escenario de la Administración Pública”. En García Delgado, D. y Ruiz del Ferrier, C. (comp.), *En torno al rumbo. Pensamiento estratégico en un tiempo de oportunidad*. FLACSO.
- Caballero García, F. (2006). “La Teoría de la Justicia de John Rawls”. *Iberoforo. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 1, n° 2, pp. 1-22.
- Dalle, P. y Actis Di Pasquale, E. (2021). “El impacto de la doble crisis de la prepandemia y la pandemia en las tendencias ocupacionales en la Argentina (2003-2020); Provincia de Chaco. Escuela de Gobierno”. *Tramas*, vol. 15, pp. 30-48. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/207463>.

- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social: contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2015). *¿Por qué preferimos la desigualdad? Aunque digamos lo contrario*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- (2020). *La época de las pasiones tristes. De cómo este mundo desigual lleva a la frustración y el resentimiento, y desalienta la lucha por una sociedad mejor*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2023). *El Nuevo Régimen De Las Desigualdades Solitarias*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Elbert, R.; Boniolo, P. y Dalle, P. (2022). “Trabajadores y trabajadoras en actividades claves durante la pandemia de COVID-19 en la Argentina: Precariedad, supervivencia y organización colectiva”. *ILO Working Paper*, n° 66, International Labour Organization (ILO). Disponible en: <https://doi.org/10.54394/TYNT5214>.
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Chicago: Aldine Press.
- INDEC (2024). *Evolución de la distribución del ingreso (EPH)*. Primer trimestre de 2024.
- Kasparian, D.; Súnico, A. y Naranjo, C. (2022). “Las empresas recuperadas durante la pandemia del COVID-19”. En *Estructura social de Argentina en tiempo de pandemia vol. 2. Respuestas estatales, experiencias de trabajadoras/les y estrategias colectivas de resistencia en tres sectores estratégicos*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Kornblit, A. L. (2004). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Biblos.
- Maceira, V. (2016). “Aportes para el análisis de la estructura de clases y la diferenciación social de los trabajadores en el área Metropolitana de Buenos Aires en la posconvertibilidad”. *Estudios del trabajo*, vol. 52. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2545-77562016000200001&lng=es&tlng=es.
- (2023). “Doble crisis y reactivación económica en la Argentina (2016-2022). Transiciones socioocupacionales y diferenciación social de las y los trabajadores”. *Laboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, n° 33.

- Palomino, H. y Dalle, P. (2022). “Trabajadores en la salida de la pandemia: convergencia a partir de la diversidad”. En *Estructura social de Argentina en tiempo de pandemia vol. 2: Respuestas estatales, experiencias de trabajadoras/es y estrategias colectivas de resistencia en tres sectores estratégicos*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Rawls, J. (1979). *Teoría de la justicia*. México: FCE.
- Reygadas, L. (2008). *La apropiación. Destejiendo las redes de la desigualdad*. Barcelona: Antropos.
- San Martín, D. (2014). “Teoría fundamentada y Atlas.ti: recursos metodológicos para la investigación educativa”. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 16, n° 1, pp. 104-122.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Tilly, C. (2002). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.
- Valles, M. (1997). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Síntesis.

“En el medio no hay nada”. Voces y representaciones sobre la desigualdad social en cuatro regiones de la Argentina

*Lucía Florencia D’Angelo, Sabrina Alessandra Ruggeri,
María Noelia Salatino y María Eugenia Martín**

Introducción

La coyuntura social y económica por la emergencia sanitaria por COVID-19 en 2020 dejó diversos interrogantes en torno al impacto en las desigualdades y su expresión en la estructura social argentina. La situación crítica de la mencionada coyuntura fue resultado y manifestación de una doble crisis (Benza, Dalle y Maceira, 2022), donde las disparidades sociales y las carencias estructurales se agudizaron con las medidas de aislamiento y las restricciones de las actividades económicas propias de la situación sanitaria.

* *L. F. D’Angelo*: Facultad de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Nacional de Cuyo (FCPyS-UNCUYO).

S. A. Ruggeri: Instituto de Trabajo y Producción. Universidad Nacional de Cuyo (ITP-UNCUYO). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas).

M. N. Salatino: INTA-EEA La Consulta. Facultad de Ciencias Sociales y Políticas. Universidad Nacional de Cuyo.

M. E. Martín: Facultad de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Nacional de Cuyo (FCPyS-UNCUYO). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.

La orientación política y las medidas de ajuste del gobierno inmediatamente anterior a la pandemia (2016-2019) habían profundizado las desigualdades de larga data: altos índices de pobreza, deterioro del mercado laboral y tasas de desocupación en ascenso.

Frente a la crisis sociosanitaria, la nueva gestión del Estado nacional puso en marcha diversas medidas (como el Ingreso Familiar de Emergencia [IFE], la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, y la Tarjeta Alimentar) que alcanzaron de manera muy dispar a los distintos segmentos de la estructura social. La salida de la pandemia combinó un escenario de reactivación económica con una fuerte escalada inflacionaria y sin una mejora de la distribución del ingreso, en un contexto de gran tensión social donde el sentido de la recomposición pospandemia y la orientación social estatal está en controversia (Benza, Dalle y Maceira, *op cit.*).

Como se mencionó en la introducción de este volumen, la investigación en la que se basa este libro buscó caracterizar las disputas por la igualdad social y distributiva en la pospandemia. En este capítulo nos interesa en particular asumir una de las metas específicas de este objetivo general: el análisis de los soportes sociales y culturales de estas disputas, sus principios de justicia y las narrativas de legitimación de las políticas públicas. El proyecto articuló una estrategia multimétodo, con uso de métodos y técnicas cuantitativas y cualitativas. Entre las técnicas cualitativas se destacó el uso de grupos focales, que posibilita descubrir y comprender cómo emergen voces colectivas a partir de la discusión, los acuerdos, la reafirmación y la complementación, que serían difíciles de encontrar con otras técnicas o métodos.

Desde una mirada que entiende la desigualdad social como un proceso histórico, relacional y agónico, en este capítulo proponemos entonces analizar las disputas por la igualdad social y distributiva que surgen de la interacción grupal en el marco de los grupos focales.

En la primera parte, desarrollamos brevemente el enfoque teórico del que partimos. Luego realizamos una revisión bibliográfica sobre la técnica de los grupos focales. A continuación, en la tercera parte, describimos el diseño de la estrategia y su aplicación en el marco del proyecto. En la cuarta, presentamos un análisis de tres grandes dimensiones que permiten acercarnos a las representaciones sociales en torno a la desigualdad. Puntualmente, nos enfocamos en aquellas que emergen o se ven profundizadas cuando los participantes exponen y construyen su mirada en el espacio grupal.

En el capítulo utilizamos como fuente de datos los registros y las transcripciones de los ocho grupos focales realizados en el marco del proyecto.¹ Para analizarlos aplicamos un análisis cualitativo comprensivo por medio del software Atlas.ti.

Clases sociales, percepciones y representaciones de las desigualdades

Los antecedentes destacan que las conexiones entre la realidad distributiva, la percepción y la evaluación de la desigualdades y las preferencias políticas no son lineales, y mucho menos están ancladas solamente al impacto objetivo que tengan.² En 2021, un informe del PNUD para América Latina y el Caribe señalaba que “las percepciones de injusticia y desigualdad, junto con el lugar donde las personas piensan que se encuentran sobre la distribución del ingreso, determinan las preferencias de la gente por las políticas redistributivas” (PNUD, 2021: 105). Si bien esta es una afirmación que genera profundas polémicas, contiene gran potencial heurístico si buscamos comprender aquellos puntos de intersección entre las condiciones objetivas y subjetivas que indagan sobre las representaciones en torno a las políticas redistributivas. Desde nuestra perspectiva, las políticas son actos de Estado que intervienen en el espacio social y establecen clasificaciones sociales e imponen principios de visión y de división comunes (Bourdieu, 2014).

El éxito o fracaso de las esas políticas se va tramando en procesos de legitimación (o impugnación) de sus fundamentos socioculturales, en distintas áreas, posiciones y fronteras de la estructura social, y a partir de una diversidad de repertorios, percepciones, representaciones, ideologías, ideas, soportes o cual sea el andamiaje conceptual que se emplee para el análisis de los puntos de vista.

¹ AMBA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y La Plata); Norte (Jujuy, Chaco); Patagonia (Río Negro, Tierra del Fuego); Centro (Mendoza, Córdoba).

² Desde diferentes puntos de vista, estos antecedentes ponen de relieve el entramado de factores que intervienen en las percepciones sobre la desigualdad, las preferencias o evaluaciones sobre las políticas redistributivas y la posición de clase de los sujetos. Algunos autores señalan que los estratos que padecen más la desigualdad suelen confrontarla más y apoyar con mayor fuerza políticas redistributivas (Segovia y Gamboa, 2015; Castillo *et al.*, 2019). Otros sostienen que factores como la educación, la orientación ideológica, los imaginarios nacionales y las tradiciones políticas de clases imprimen matices en esas percepciones y preferencias (Scalon, 2004; Cruces y Tetaz, 2009; Cruces *et al.*, 2013; Kessler, 2019). También factores como el género, la generación o la etnia pueden influir en estas evaluaciones sobre la desigualdad y las políticas.

Numerosos estudios han reseñado los puntos de contacto entre estos esquemas teóricos: representaciones, esquemas de percepción y discursos, y excedería el espacio aquí disponible ahondar en este aspecto. Sin negar los matices y las especificidades, y a sabiendas de amplias discusiones al respecto, consideramos que aquello que los seguidores de Moscovici denominan “representaciones sociales”, con Bourdieu denominamos *doxa/habitus*; esquemas con Schütz y el interaccionismo simbólico en general; etnométodos para los seguidores de Garfinkel; los núcleos de buen sentido para los gramscianos; y discursos para diversas corrientes teóricas, que comparten el rechazo a posiciones reduccionistas y dualistas. En los siguientes apartados nos interesará justamente abordar aquellos procesos que actúan en la percepción e interpretación del mundo en el que habitamos y a los que los distintos conceptos mencionados buscan hacer referencia.

Ahora bien, estas representaciones (clasificaciones, tipificaciones o percepciones) no son formas universales ni trascendentes de relacionarnos con la materialidad del mundo que nos rodea, por el contrario, son formas social e históricamente determinadas. En términos de Bourdieu (2007), son esquemas de pensamiento que se configuran y transforman en la dialéctica entre estructuras objetivas y disposiciones mentales.³ Sostenemos que es el análisis genético del encuentro entre estructuras lo que permite comprender y explicar prácticas y estrategias, donde están incluidas las prácticas discursivas. Retomamos así una larga tradición estructuralista que identifica lo real con relaciones, por oposición al pensamiento sustancialista, que solo reconoce como realidades aquellas que se ofrecen a la intuición directa: el individuo, el grupo, las interacciones (Martín, 2007).

Para la perspectiva bourdiana la estructura social es un espacio social construido, un sistema de relaciones que representa la distribución de los agentes, en virtud de la composición (tipo y volumen) de los diversos capitales que poseen. En paralelo, denomina *habitus* a los esquemas de percepción y apreciación, que son los principios generadores y organizadores de prácticas, y avanza en la definición de los *habitus* de clase. La clase, pues, constituye un principio explicativo fundamental en la comprensión de los fenómenos sociales, siempre tras la mediación del campo (como estructura de posiciones específica) y del *habitus* (como las condiciones objetivas asociadas a las clases e incorporadas a lo largo de una trayectoria social), es decir, de forma no mecánica. En este tipo

³ Otros estudios han sistematizado las relaciones entre los conceptos de *habitus* y representaciones sociales, entre ellos Piñero Ramírez, (2008), Villarreal, Barreiro y Castorina (2022).

de análisis, lo importante es el modo en que las personas, según su posición en el espacio social, perciben y construyen el mundo entendiendo la complejidad de captar la totalidad del haz de condicionantes. Por ello, esta tradición apela también a estrategias metodológicas que buscan dar con los procesos relacionales y su percepción sobre ellos (Martín, 2007).

En este capítulo nos interesa interpretar los discursos producidos en la interacción grupal, donde se ponen en juego los esquemas de percepción/representación de los participantes del grupo. Desde nuestra perspectiva, poder captar esos anudamientos (o en términos de Bourdieu, el *habitus* como lo social incorporado) permite desentrañar esos esquemas de representación compartidos en los grupos sociales ya sea a través de acuerdos o aun en sus disensos.

La técnica del grupo focal: la construcción social y dialógica de las representaciones del sentido

Los grupos de discusión, grupos focalizados o grupos focales son una técnica cualitativa de investigación social que consiste básicamente en entrevistas grupales que buscan desarrollar y profundizar el diálogo entre los participantes. El grupo de discusión se constituye como un grupo de trabajo, conformado y diseñado intencionalmente para realizar una determinada tarea: producir un texto fruto del discurso grupal, cuando escuchan, reformulan y contrastan entre sí discursos individuales. En este sentido, en el grupo de discusión aparecen formas de comunicación que son posibles en la medida en que simulan el funcionamiento de grupos sociales en el que circulan flujos de mensajes (Canales y Peinado, 1995).

La técnica de investigación tiene como objeto el estudio de las representaciones sociales que surgen a partir de la confrontación discursiva de sus integrantes. A su vez, la situación de grupo permite que las respuestas surjan como reacción a las intervenciones de otros participantes presentes en la reunión. La interacción con el resto estimula a cada persona a participar y emitir su opinión, y posibilita así el llamado “efecto sinergia” (Morgan, 1988, en Valles, 1999: 304) o “efecto audiencia” (Jarret, 1993, en Valles, 1999: 304) como resultado del propio escenario grupal. Lo que produce, de esta manera, información que probablemente no surgiría en otras formas de entrevista.

Generalmente, una guía semiestructurada orienta los debates entre los participantes del grupo, integrado por individualidades que tienen algo en común. El diálogo en los grupos es conducido y moderado por una persona que integra

el grupo de investigación, quien plantea el tema a discutir y va apoyándose, en algunos casos, en material complementario que estimula el intercambio al introducir disparadores para la conversación.

La discusión grupal es una práctica muy extendida en nuestra sociedad en el ámbito familiar, en los grupos de pares, en las organizaciones, instituciones y en la vía pública, y es por ello que resulta una técnica con grandes potencialidades. En las ciencias sociales, los grupos de discusión no tienen un carácter terapéutico, como una terapia psicológica, y tampoco experimental; no son grupos de aprendizajes ni un foro público de opinión. No obstante, diversas experiencias de investigación registran que quienes participan de alguna manera disfrutan durante su desarrollo hablando y exponiendo sus perspectivas junto con otras personas (Canales y Peinado, 1995; Dalla Torre, 2004).

Los grupos focales permiten captar la construcción social de creencias, valores, modelos, percepciones, orientaciones actitudinales, representaciones e interpretaciones, todo lo cual se genera, reproduce y transforma en la interacción social. Esta técnica permite escudriñar en la construcción de la intersubjetividad, ofrece la posibilidad de descubrir cómo aparecen emergentes colectivos espontáneos que otros métodos difícilmente aprenden (Sautu, 1999). Como bien desarrolla Freidin (2016), estos emergentes se ven facilitados por mecanismos discursivos, entre los que se pueden mencionar el disenso, el acuerdo, la reafirmación y la complementación.

En el contexto de esta investigación, el grupo focal tiene como principal producto un discurso colectivo y el análisis de lo que allí ocurre nos permite acceder a ciertas estructuras por las que es moldeado y en las que también interviene.

En esta línea, las técnicas cualitativas presentan un gran potencial explicativo ya sea por cómo se conforman las muestras como por las estrategias de análisis que despliegan. En el análisis, la comparación permanente dota de plausibilidad y robustece las interpretaciones que descansan en criterios de representatividad diferentes a las metodologías cuantitativas. Quienes integran las muestras pueden concebirse como un “lugar de anudamiento de un conjunto determinado de relaciones sociales. En cada uno hay rastros de la sociabilidad que lo constituyó, en su narración se pueden detectar los discursos que anduvieron en él” (Saltalamacchia, 1987: 265).

Los grupos focales en acción: su organización, los instrumentos y las dimensiones a indagar

En el marco de este proyecto, los grupos focales fueron seleccionados como técnica con el claro objetivo de poder triangular con la encuesta realizada (Encuesta Nacional sobre Estructura Social Argentina y Políticas de Igualdad, 2023),⁴ particularmente para la profundización respecto de las dimensiones de interés en distintos segmentos de la clase trabajadora.⁵ Con el propósito de definir posibles perfiles a reclutar, se conformaron grupos diferenciados y socialmente homogéneos en términos de segmento de la clase trabajadora: formal e informal. A partir de ello se buscaron las ocupaciones representativas de cada segmento en las actividades económicas más relevantes en las provincias donde fueron implementados los grupos.⁶ Tomando como punto de partida las grandes regiones constituidas a los fines de esta investigación,⁷ se llevaron adelante dos grupos focales por región para cada segmento de clase trabajadora,⁸ atendiendo a la distribución de trabajo interno al proyecto. Además, fue definido un mínimo de 5 y un máximo de 8 participantes en cada grupo focal, y se respetó el criterio de edad (entre los 25 y 60 años) y de género (varones, mujeres y diversidades). En total fueron implementados ocho grupos focales, dos por cada macrorregión.

⁴ La encuesta abordó en sus dos primeros módulos aspectos vinculados a posicionamientos sobre la desigualdad y las políticas públicas, criterios de justicia distributiva, representaciones sobre la estructura social y autopercepción de clase.

⁵ La agenda de la segunda parte de 2023 estuvo marcada por el calendario electoral del país, las campañas y los debates entre candidatos. Con Javier Milei proclamado presidente, los ajustes presupuestarios y la publicación del Decreto de Necesidad y Urgencia de diciembre de 2023 (DNU N° 70/2023), la situación general del país se fue complejizando en términos socioeconómicos con un aumento generalizado y persistente de precios, congelamiento de salarios, aumento de la desocupación y la informalidad laboral.

⁶ La selección se realizó sobre la base de los principales sectores de actividad por posición (% sobre el total de cada posición), utilizando la EPH sobre 31 aglomerados, cuarto trimestre de 2022.

⁷ Área Metropolitana del Gran Buenos Aires (AMBA), Norte, Patagonia y Centro.

⁸ Atendiendo a la organización interna del trabajo de investigación, cada uno de estos grupos se realizó en una de las provincias de estas regiones en las cuales tienen sede los nodos del Programa.

Tabla 1. Composición de los grupos focales

<i>Región</i>	<i>Provincia</i>	<i>Segmento clase trabajadora</i>	<i>Ocupaciones</i>	<i>Género</i>
AMBA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Informal	Servicio doméstico y/o trabajo de cuidado	7 mujeres
	Buenos Aires (La Plata)	Formal	Limpieza; administración pública; gastronomía; trabajo operativo	3 varones y 2 mujeres
Norte	Jujuy	Informal	Venta ambulante; becario	4 mujeres y 1 varón
	Chaco	Formal	Trabajo operativo; personal técnico; personal de ordenanza	5 mujeres y 2 hombres
Patagonia	Río Negro	Informal	Trabajo de la construcción; trabajo de limpieza; cuidado de personas; administración de cabañas	4 mujeres y 2 varones
	Tierra del Fuego	Formal	Empleo de comercio; personal administrativo	5 varones y 3 mujeres
Centro	Mendoza	Informal	Changas; trabajo de seguridad; trabajo de comercio; trabajo en economía popular	4 mujeres y 2 varones
	Córdoba	Formal	Docentes; personal administrativo	3 mujeres y 2 varones

Fuente: elaboración propia según los ocho grupos focales realizados.

De este modo, se cumplieron los requisitos más generales de los muestreos cualitativos, principalmente los criterios de homogeneidad y heterogeneidad en la selección de las personas participantes. La homogeneidad en el interior de los grupos estuvo dada por su condición de trabajador, el segmento al que pertenecían (formal o informal) y la provincia. La heterogeneidad en el interior de los grupos fue lograda a partir de la edad, el género y la actividad en la que se ocupaban. Por último, las personas reclutadas fueron contactadas fundamentalmente a través del muestreo por bola de nieve. De esta manera, fue garantizada una cantidad y diversidad de participantes que permitió un diálogo

horizontal y sin la conformación de subgrupos que disgregara o fragmentara la comunicación.

Otro aspecto considerado fue dónde desplegar la técnica, ya que los espacios debían contar con algunas características edilicias y de equipamiento. Entre otras cuestiones: la accesibilidad, para concurrir con medios de transporte público; la comodidad, para conversar sin interrupciones y para que las personas estuvieran sentadas preferentemente en ronda; la conectividad, para que la charla pudiera grabarse con distintos soportes. Además, al momento de la realización de los grupos focales estuvieron presentes: una persona moderadora, una que registró de forma escrita lo que iba sucediendo y otra que se ocupó del apoyo técnico/logístico.

En relación con el instrumento, los nodos elaboraron colectivamente un dispositivo específico para aplicar. Este indagaba sobre un conjunto de tópicos abordados también a través de metodologías cuantitativas aplicadas en el marco de la investigación. Como se define en la introducción de este volumen, las dimensiones fueron: criterios de justicia (medidos en particular en relación con la justicia distributiva); representaciones respecto de la estructura social argentina y autopercepción de clase; posicionamiento respecto de los tres ejes de disputa involucrados en los objetivos de este proyecto; representación de la Argentina actual: desigualdad, causas y nivel de antagonismo/solidaridad. Luego del Decreto de Necesidad y Urgencia de diciembre de 2023 (DNU N° 70/2023), el instrumento fue ajustado y se actualizaron algunos estímulos para indagar sobre los posicionamientos en torno a esta normativa.⁹

Las dimensiones fueron desglosadas en una serie de preguntas. Además, se utilizaron estímulos visuales como emojis, frases, fotografías y títulos de notas periodísticas como disparadores y generadores de apertura en algunos de los temas abordados. Por medio de esta técnica, que recrea de manera artificial grupos y relaciones sociales, buscamos reproducir y resumir una porción de la vida social, los escenarios de construcción colectiva de significados y sus representaciones. De este modo, en el microespacio generamos situaciones dialógicas entre los participantes de los grupos sobre concepciones y representaciones que circulan en el espacio macrosocial.

⁹ El DNU supuso derogaciones totales y parciales, o modificaciones de leyes referidas a la vivienda, salud, educación, trabajo y ambiente, que implicaron transformaciones en la vida cotidiana de la población a partir de la regresividad en términos de derechos humanos.

Voces colectivas, de acuerdos y disputas

En este apartado presentamos un análisis de las representaciones sociales en torno a la estructura social en la Argentina y las políticas públicas. Puntualmente, ponemos el foco sobre aquellas que emergen o se ven profundizadas cuando los participantes exponen y construyen su mirada en el espacio grupal. Nos centramos en tres de las dimensiones trabajadas en el marco de los grupos focales, particularmente aquellas que nos permiten poner en juego los mencionados niveles micro, meso y macro. Retomamos en ellas los acuerdos, disputas y emergentes presentes en los diálogos generados en la interacción grupal y las desarrollamos a continuación.

Representaciones sobre la estructura social en la Argentina

Entre los participantes existe un acuerdo sobre la desigualdad general que atraviesa al país. Sin importar el segmento de la clase trabajadora (formal o informal), el género o la región, las personas identifican una estructura social¹⁰ donde la base es más amplia y las cúspides más finas. La representación es la de una polarización creciente donde los pobres son cada vez más pobres, los ricos cada vez más ricos. Para algunos es la imagen actual de la Argentina, para otros es el rumbo que tomará el país.

En esa representación polarizada de la estructura social, los participantes se diferencian de los de arriba y coinciden en que cada vez son más los de abajo, mientras la clase media (en algún momento representativa del país) desaparece: “... en el medio no hay nada” (grupo focal región Norte-Jujuy, segmento informal). Esto presenta, además, un carácter relacional: “... es decir, para los que tienen plata les sirve que haya pobres. Porque si no hay pobres, no hay gente de plata...” (grupo focal, región Centro-Mendoza, segmento informal).

Al momento de pensar el lugar que ocupa cada quien en esa estructura social, encontramos matices, con acuerdos y disensos en torno a los interrogantes: ¿Qué lugar ocupo?, ¿De quién nos diferenciamos?, ¿De quién estamos más cerca?, ¿Cuál es el criterio para ubicarnos?

¹⁰ Para trabajar esta dimensión, se empleó como estímulo visual imágenes de pirámides poblacionales con diversas distribuciones y niveles o escalones. En un primer momento, los participantes seleccionaron la que consideraban que representaba mejor la estructura social de nuestro país y explicaron los motivos de dicha elección. Luego, se preguntaron en torno al lugar en el que se ubicaban individual y colectivamente en esta representación de la estructura social y los motivos de dicha ubicación.

En este sentido, es relevante destacar las primeras impresiones que generaron en los grupos las imágenes de las pirámides, marcando una distancia entre la construcción teórica del estímulo empleado y su representación social. En algunos casos, a primera vista fueron interpretadas desde una lógica aspiracional de tipo “acá estoy y acá quiero llegar”:

Participante V: entonces yo me ubiqué en el medio

Participante Ma: yo también me ubiqué en el medio.

Participante V: porque yo seguía subiendo escalones. Soy una persona que no me quedo quieta y no me gusta que me falte nada... más para mis hijos. Así que la idea es seguir subiendo escalones y sumar, no restar. (Grupo focal región Centro, segmento informal)

En el diálogo, los participantes acuerdan en señalar a otros como “los de arriba”, de quienes están claramente diferenciados, ocupan lugares de privilegio y la crisis generalizada del país no les afecta:

Participante Z: A mí me parece 1, porque para mí, esta es la primera tabla para que represente que somos nosotros. Porque somos la mayoría del pueblo, que es el que trabaja, para mantener al que está acá arriba. Bueno, acá estamos nosotros. Nosotros estamos acá porque somos clase baja.

Participante R: Porque somos la cantidad, sí.

Participante Z: Porque somos la cantidad y los que trabajamos.

(Grupo focal región AMBA-CABA, segmento informal)

Los disensos surgen en torno a dónde se ubica cada participante, sobre todo para quienes componen el segmento de clase trabajadora formal. Los discursos articulan una sensación de estar al borde o cayendo rápidamente del escalón que ocupan hacia lo más bajo de la pirámide, contrarrestados por la valoración de otros participantes, que señalan que no es posible equipar su situación con la de quienes están objetivamente en peores condiciones (trabajadores informales, desocupados, etc.):

Participante F: y según mi sueldo estaría en el anteúltimo escalón, porque tengo un trabajo formal, registrado, pero estoy entre los trabajadores pobres, pero gracias a dónde viví, mis viejos y el entorno en el que vivo estaría más arriba. Estoy de acuerdo con Rodrigo similar. En cuanto que para mí al hacer esta pirámide sería un mix entre el 1 y el 2 porque me parece que la uno tiene mucho en los primeros tres escalones y para mí

“En el medio no hay nada”

por la desigualdad... porque Argentina dentro de Latinoamérica es un país que tiene cierta clase media, que no está tan partido, pero estamos yendo hacia el dos, creo yo...

Participante M: y, yo casi en lo último, creo que no en lo último de lo último, porque tengo trabajo, pero... y sé que tengo sostén porque tengo familia. Pero estoy al borde. Cuando se me termine el contrato de alquiler... no sé, seguro al menos al borde

Participante R: Entonces vuelvo a lo mismo. La sensación de que vas a bajar no te la quita nadie. Es como que siempre estás ahí.

Moderador P: igual hay otra cosa que es más objetiva que tiene que ver con esto que... piensen que ustedes están en blanco. Son de la mitad de los trabajadores que están en blanco. Entonces hay otra mitad que estaría más abajo. O sea, tendría que haber un par de escalones más abajo que ustedes.

Participante A: es que por eso para mí la base de la pirámide es la gente que no tiene trabajo. No que trabaja más o menos o que gana poco. ¡Que no tiene trabajo, directamente!

Participante D: yo por eso comparto el dibujo que hizo Rodri, porque los primeros tres niveles no cambian mucho, pero sí hay gente que está mucho peor que nosotros. Igual yo creo que me pongo en el segundo o tercer nivel del dibujo, sí.

(Grupo focal región AMBA-La Plata, segmento formal)

Los participantes ponen en juego diferentes criterios para justificar sus discursos en torno a por qué ocupan un lugar o se sienten de otro: educación, ingresos, acceso a la canasta básica, tipo de trabajo, redes familiares con las que cuentan, ser propietarios o inquilinos de vivienda, etc., que en términos bourdieusianos llamamos “capitales”. Esto también habilita a reflexionar sobre la representación de carácter relacional del espacio social, donde la distancia entre el plano de la imagen y el habitus se pone en juego:

Rodrigo: es que ¿sabés lo que pasa? que yo entiendo lo que vos dijiste cuando vos dijiste yo me pondría en el escalón dos, por una cuestión de que soy un trabajador formal y el entorno que tengo por como fue mi crianza, mi educación y qué sé yo, yo me pondrían escalón dos, pero eso no quiere decir que vos no te sientas de escalón uno, ¿entendés? Vos decís cuando no llegás a fin de mes o que agarrás y así llegás a mediados de mes y no llegas, me siento, me siento en la base. Me parece que me siento en la base...

Alejandra: pero en la base hay gente que no tiene ni para...

Rodrigo: no, obviamente, pero eso, pero la sensación es horrible.
Francisco: igual la diferencia entre una persona que no tiene trabajo y que está en la informalidad es económicamente mucho menor a la diferencia que tengo con una persona que está en el primer nivel de todos. Muchas veces creo que pasa que hay personas que estamos o están en niveles medios que piensan que están más cerca de los que están arriba que con los que están abajo.

(Grupo focal región AMBA-La Plata, segmento formal)

Disputas en torno a las políticas públicas: las estrategias estatales para afrontar la crisis

Para esta dimensión retomamos las discusiones en torno a las políticas públicas y contemplamos preguntas vinculadas con impuestos a la riqueza, el desempleo, la pobreza y la privatización de empresas públicas. Al igual que en el abordaje de las otras dimensiones, los integrantes de los grupos comenzaron a dialogar a partir de incentivos visuales. Los interrogantes sobre de quiénes hablan las políticas y a quiénes le hablan tienen lugar en todos los grupos y se vinculan a emergentes como el enriquecimiento, el pago de impuestos, los planes sociales y el acceso a la vivienda propia. Estos emergentes surgen relacionados a intercambios sobre el deber ser de la política frente a lo que consideran que realmente sucede.

En primer lugar, el debate en torno al impuesto a las riquezas interpela particularmente a los participantes de los grupos de trabajadores formales, discuten sobre quiénes concentran la riqueza en el país y a quiénes alcanza un impuesto de este tipo. Estar de acuerdo o no con un impuesto de estas características pone en debate también el impuesto a las ganancias y quiénes son los que finalmente terminan pagando. Un grupo lo debatió en estos términos:

Participante 2: Lo que pasa es que yo comparto con lo que vos decís de que sea...

Participante 4: Progresivo.

Participante 2: Progresivo, pero a la vez... Depende también donde está la vara, porque a mí me paso, yo veo en mis viejos, que les han puesto impuesto a las ganancias, y no es que somos una familia re mil adinerada, no somos una familia adinerada, o sea. Somos una familia de clase media que ellos han laburado, para tener su casa, su auto, o sea como que no les va mal, pero tampoco es que derrochan manteca al techo.

“En el medio no hay nada”

Participante 3: Pero cuando hablamos de ricos no hablamos de tus viejos.

Participante 2: No ya sé. Pero bueno de golpe poom tienen el impuesto a las ganancias, ¿como si fuera qué? ¿entendes? Entonces es como toda una cuestión tan delicada, me parece, que en ese caso si lo comparto.

(Grupo focal región Centro-Córdoba, segmento formal)

Al referirse a las representaciones sobre la estructura social, los participantes señalan claramente a los de arriba (de quienes se diferencian); no obstante, al debatir sobre las políticas públicas y los impuestos se preguntan: ¿Quiénes son los ricos? ¿De dónde vienen esas grandes fortunas?

Participante 2: ... pero es como que el grafiti que dice que esto lo paguen los ricos y bueno, pero cuando vos vas a la práctica ¿quién los está pagando?

Participante 3: Pero los ricos son estos.

Moderador: Estaría bueno aclarar quiénes son los ricos.

Participante 2: Por eso, quiénes son los ricos y a costa de qué llegaron a eso.

(Grupo focal región Centro-Córdoba, segmento formal)

Para algunos participantes no solo está en cuestión quiénes son los ricos o el pago de este tipo de impuestos, sino que también el problema es qué se hace con el dinero que se recauda.

Participante 1: ¿A dónde iría la plata?

Participante 2: Pero eso no va a solucionar incluso si los ricos aportan, pagan...

(Grupo focal región AMBA-CABA, segmento informal)

Es para destacar que, entre los participantes de los grupos del segmento informal de la clase trabajadora, en varias oportunidades manifestaron no poder opinar de las políticas sobre impuestos a la riqueza y reforma laboral por desconocimiento del tema:

Si supiéramos más del tema, como dijo ella, podríamos opinar más, pero como no sabemos mucho, estamos opinando por lo que vemos en el país.

(Grupo focal región AMBA-CABA, segmento informal)

En ese sentido, identificamos rangos o estatus de conocimiento donde la teoría y la praxis aparecen escindidas. Reforzamos, además, una idea de la política como algo lejano o incluso ajeno. Con el desarrollo de esta dimensión

se abre la posibilidad de indagar en la idea bourdiana de que el Estado, por medio de las políticas públicas, impone principios de visión y división, y realiza clasificaciones sociales a partir de los sistemas de enclasmiento.

Miradas sobre el presente y el futuro del país: antagonismos y solidaridades

Las representaciones sobre la estructura social desarrolladas anteriormente están relacionadas con las miradas que los participantes tienen sobre la actualidad del país y con el futuro que imaginan. En primer lugar, la imagen de la Argentina actual como un país desigual es la representación más recurrente sobre lo que acuerda la mayoría. No obstante, al dialogar sobre estas representaciones los participantes ponen en juego otras dimensiones de la desigualdad como el género, el color de piel y los lugares de nacimiento.

Algunas de las participantes interpelan las imágenes propuestas en la dinámica; en particular, llaman la atención sobre quiénes están representados y quiénes no en esas imágenes y cómo esto tiene lugar en su vida cotidiana.

Participante M: Qué raro que las manitas están todas del mismo color. Porque normalmente hay otra diferencia con Roxi, porque allá ellos toman Coca Light, ¿no Roxi? Y nosotros Manaos. (Risas) La Manaos está como \$500 pesos, y la Coca light está como \$1.300. Sí, hay diferencia entonces, como que no es muy justo, o sea para mí es el de arriba.

Participante Z: Ahí en los colores de la mano, no hay igualdad. Hay racismo también.

Participante R: No está mi mano.

Participante S: No estoy yo. (Risas)

(Grupo focal región AMBA-CABA, segmento informal)

Esto da el puntapié para pensar la desigualdad anudada al racismo y también al género. La estructura social argentina es muy desigual y además el abanico de oportunidades según género, color de piel o lugar de nacimiento es muy diferente, y ubica en situaciones de mayor vulnerabilidad a algunos grupos sociales. En uno de los grupos cuentan:

Participante Z: Yo le digo porque en mi trabajo se fue una paisana boliviana. Fue a entrevistarse porque necesitaban una compañera... Perdón que te interrumpa 30 segundos, pero me pareció importante.

Participante V: No, adelante, claro.

“En el medio no hay nada”

Participante Z: No la tomaron simplemente porque era morochita. La señora no la tomó porque era muy morocha.

Participante S: Y qué tiene que ver.

Participante Z: Y porque... Disculpen la expresión, dijo que era muy negra, que era muy oscura la piel, que no le parecía.

Participante D: Sí, a mí a mí también me pasó uno así en un laburo que busqué y me dijeron que no. Porque en ese laburo yo iba a trabajar con niños. Y me dijeron que no, porque era muy oscura.

Participante Z: Y más allá de la piel también está el cuerpo, que también hay lugares que no te aceptan, si tenés un poco de sobrepeso. E incluso, no sé quién hizo eso, lo de la mano en la Argentina Unida, porque no hay unidad ni nada, porque tendría que haber incluso el de la mano... Porque acá en la Argentina los jujeños tienen otro color de piel, los salteños también son de Argentina.

(Grupo focal región AMBA-CABA, segmento informal)

Pensando en la estructura social, son cada vez más los de abajo (los empobrecidos), pero no es lo mismo ser de abajo y mujer que ser de abajo y migrante, o tener otro color de piel. Estas diferencias están dadas por diversos entrecruzamientos en el espacio social.

Para otro grupo, esta vez del segmento de trabajadores formales, la misma imagen los remite a los festejos por el campeonato mundial: “Yo acá (la de la bandera) veo el mundial... Acá veo a Messi levantando la copa...” (grupo focal región AMBA-La Plata, segmento formal). Esta Argentina unida aparece como un horizonte ideal para alcanzar: “... para mí, salvando la broma del mundial, a mí me gustaría una imagen parecida a la del mundial. Yo creo que eso yo no lo viví nunca en mis 40 años” (grupo focal región AMBA-La Plata, segmento formal). Los participantes recurren a esa imagen para referenciar un deseo de unión para sacar al país adelante. En simultáneo, esto pone en debate si en la imagen de la Argentina, a pesar de la desigualdad, existen lazos de solidaridad o si estos cada vez son menos frecuentes y prima la existencia de un individualismo generalizado, con una imagen de final catastrófico:

Participante M: hay alternativas, pero tiene que haber unión para eso. Me parece que el individualismo no sirve. Que hay mucho individualismo. Se piensa mucho para mí y para mí para mí.

Participante P: salvese quien pueda, ¿no?

Participante M: es eso...

Participante D: juegos del hambre.

Participante M: es que vamos a terminar siendo eso (risas) A fin de año vamos a ver quien gana (risas).

(Grupo focal región AMBA-La Plata, segmento formal)

En general, los participantes, tanto trabajadores formales como informales, dan cuenta de una gran incertidumbre y angustia generalizadas:

Recuerdo el año pasado, en noviembre, un profesor en una clase, y dice “bueno, les voy a hacer una pregunta” dice, “bueno, ¿quién es feliz ahora?”

[...] Se produjo pero un silencio...

(Grupo focal región Centro-Mendoza, segmento informal)

Consideraciones finales

En este capítulo nos propusimos analizar las representaciones sobre la estructura social argentina y las narrativas de legitimación de las políticas públicas, a partir del uso de técnicas grupales. En primer lugar, presentamos la estructura social desde una perspectiva bourdiana como espacio social construido, que es un elemento determinante de la percepción del mundo social. El otro son los habitus, esquemas de percepción o representaciones. Luego, realizamos una revisión teórico-metodológica sobre el uso de las técnicas cualitativas desde las ciencias sociales, específicamente los grupos focales.

A partir del uso de la técnica, nos interesó indagar cómo desde la interacción grupal surgen las voces individuales y colectivas, y se construyen representaciones sociales basadas en la confrontación discursiva de sus integrantes. En el análisis de algunos de los textos producto de la interacción de los participantes de los grupos nos acercamos a comprender una porción de la vida social, los escenarios de construcción colectiva de significados y sus representaciones.

Retomamos tres de las dimensiones trabajadas en el marco de los grupos focales. Seleccionamos las que, a nuestro parecer, presentan un gran potencial para poner en juego niveles micro, meso y macro de análisis, donde los participantes pueden dar cuenta de su individualidad como un lugar de anudamiento de un conjunto determinado de relaciones sociales. En términos de Bourdieu, el habitus como lo social incorporado permite desentrañar esos esquemas de representación compartidos en los grupos sociales, ya sea a través de acuerdos o aun en sus disensos.

Una de estas dimensiones fueron las representaciones sobre la Argentina actual. En su desarrollo se evidencia que entre los participantes hay un acuerdo generalizado sobre la profundidad de la desigualdad en el país. Esa desigualdad no es algo nuevo, pero hay una representación de una polarización creciente: los de abajo son cada vez más (y más pobres), los de arriba son cada vez menos (y más ricos) y la clase media (en algún momento representativa del país) desaparece. En estos esquemas de representación compartidos se fueron poniendo en juego diferentes criterios sobre lo que les hace ocupar una posición y no otra en la estructura social, apareciendo fuertemente la sensación de caída.

Otra de las dimensiones fueron las relacionadas con algunas políticas públicas. El debate giró fundamentalmente en torno a quiénes ganan y quiénes pierden con el impuesto a la riqueza y el impuesto a las ganancias, y sobre el ser y el deber ser de la política. En relación con esto, aparecieron representaciones de distancia en torno a los políticos.

Finalmente, en lo que refiere a las miradas sobre la Argentina actual y futura, se reafirman las referencias a la desigualdad en sintonía con las representaciones sobre la estructura social y se describe al contexto como incierto. En simultáneo, los participantes ponen en debate la unidad y la existencia de lazos de solidaridad en el país; sobre esto no hay un acuerdo, y el diagnóstico de la Argentina actual y la imagen que mejor la representa se mezcla con expresiones de deseos a futuro o de nostalgia de un país que no existe.

Captar e interpretar los esquemas de percepción que se construyen y en simultáneo se ponen en juego en los espacios de discusión grupales nos acerca a las estructuras sociales que les dan forma. La situación artificial de los grupos focales, donde buscamos reconstruir la realidad social, presenta un gran potencial para pensar esos esquemas de representaciones que están articulados a la desigualdad en la Argentina. La posibilidad de confrontar discursos, lograr acuerdos, reafirmar y completar lo que un otro dice permite indagar en profundidad sobre esas representaciones.

Bibliografía

- Benza, G.; Dalle, P. y Maceira, V. (2022). “Estructura de clases de Argentina (2015-2021): efectos de la doble crisis prepandemia y pandemia en el empleo, los ingresos y los gastos de los hogares”. En Dalle, P., *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia*, pp. 3-52. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- (2014). *Sobre el Estado*. Barcelona: Anagrama.
- Canales, M. y Peinado, A. (1995). “Grupos de discusión”. En Delgado, J. M. y Gutiérrez, J., *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, pp. 288-311. Madrid: Síntesis.
- Castillo, J.; Caríps Torres, A.; Atria, J. y Maldonado, L. (2019). *Meritocracia y desigualdad económica. Percepciones, preferencias e implicancias*. Disponible en: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/172042>.
- Cea D’Ancona, M. (2001). *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas en investigación social*. Madrid: Síntesis.
- Cruces, G. y Tetaz, M. (2009). *Percepciones subjetivas de la distribución del ingreso y preferencias por las políticas redistributivas*. Fundación Carolina.
- Cruces, G.; Pérez-Truglia, R. y Tetaz, M. (2013). “Biased perceptions of income distribution and preferences for redistribution. Evidence from a survey experiment”. *Journal of Public Economics*, vol. 98, pp. 100-112.
- Dalla Torre, J. (2004). “La técnica de grupo de discusión y su importancia en la investigación social”. Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (Inédito).
- Kessler, G. (2019). *Entre la situación y la percepción. Pobreza subjetiva y movilidad social en América Latina*. Conicet.
- Martín, M. E. (2007). “Implicancias metodológicas de una perspectiva relacional e histórica. Mendoza”. *Confluencia Sociología*, año 3, n° 6.
- Freidin, B. (2016). “Revisando el uso de grupos focalizados en la investigación social”. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, vol. 6, n° 1. Disponible en: https://www.relmecs.fahce.unlp.edu.ar/article/view/relmecs_v06n01a04.
- Saltalamacchia, H. (1987). “Historia de vida y movimientos sociales: el problema de la representatividad (Apuntes para la reflexión)”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 49, n° 1, pp. 255-277.
- Sautu, R. (2021). “Grupos focales en el análisis de una campaña política”. *Revista Argentina de Ciencia Política*, vol. 1, n° 28, pp. 204-221. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1Sm5C1BoVLghJghj-sF_M-688Wgc_STyg/view?usp=drive_link.
- (comp.) (1999). *El método biográfico: la reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

- Segovia, C. y Gamboa, R. (2015). “Imágenes de desigualdad en Chile. El impacto de factores económicos y políticos”. *Papel político*, vol. 20, n° 2, p. 481-500.
- PNUD (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021*. Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. Nueva York: PNUD.
- Piñero Ramírez, S. (2008). “La teoría de las representaciones sociales y la perspectiva de Pierre Bourdieu. Una articulación conceptual”. CPU-e, *Revista de Investigación Educativa*, n° 7, pp. 1-19.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- Villarreal, A.; Barreiro, A. y Castorina, J. (2022). “Posibles relaciones entre la Teoría de Representaciones Sociales y el Trabajo Sociológico Bourdieu a partir de la representación de la Asignación Universal por Hijo en las escuelas rurales de Argentina”. *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, vol. 19, n° 58, pp. 56-86.

Otredades y alteridades en tiempos de crisis. Disputas de sentido en la percepción de clase entre trabajadores formales e informales (2023-2024)

*Natividad González, Florencia Nieva,
Paula Arévalo y Liliana Bergesio**

“La otredad como categoría de análisis en el entramado cultural latinoamericano es un producto que permite la visualización del sujeto periférico [al reconocer...] la existencia de diferentes niveles de la realidad regido por diferentes lógicas”.

(Sosa, 2009: 369)

Introducción

Alteridad y otredad no son categorías ahistóricas ni desterritorializadas, sino que se encuentran mediadas por condiciones culturales, sociales y económicas definidas de acuerdo con el contexto (Sosa, 2009). En la Argentina, durante

* N. González, F. Nieva y P. Arévalo: Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Tecnología y Desarrollo Social, Universidad Nacional de Jujuy (CIITeD-UNJu / Conicet).

L. Bergesio: Unidad Ejecutora en Ciencias Sociales Regionales y Humanidades (UE CISOR / UNJu).

los últimos años, emergieron discursos sobre sujetos “unos” y “otros”, que se solaparon y exacerbaron con las crisis sucesivas.

Bajo la premisa de una doble crisis que atravesó la Argentina entre 2016 y 2021, desde diversos ámbitos (académicos, políticos y de la comunicación) se postula una tercera, temporalmente ubicable a partir de 2023 y durante 2024 (estas líneas se escriben en septiembre de 2024). Estas crisis se han manifestado en la esfera de lo económico (tanto macro como micro) y también han tenido repercusión en el entramado de lazos microsociales. Además, la pandemia de COVID-19, en conjunto con el avance de modelos de ultraderecha actuales, han reforzado las disputas por la distribución de recursos.

Los tiempos definidos como de crisis suelen tener características específicas identificadas con la excepcionalidad y gran dificultad, no solo en términos socioeconómicos (escala macro), sino también en términos personales o de relaciones. La crisis supone así un tiempo específico, de cierta forma definido por variables que dan consenso a la idea (eventos de catástrofe, altos niveles de pobreza, desempleo, etc.) y que constituyen narrativas sociales que lo sustentan. En la crisis se manifiesta lo que se ha denominado “saturación del presente” (Lomnitz-Adler, 2003, citado por Visacovsky, 2021) que indica la dificultad colectiva de imaginar y visualizar futuros alternativos y viables; es decir, impera una obstrucción de la capacidad de prever un devenir ajeno a ese tiempo de ruptura, si bien se espera que culmine, el tiempo parece congelado. La importancia del factor narrativo también se presenta en lo que se denomina “inconsistencia discursiva” (Zurdo y López, 2013: 386) dada en la competencia por la hegemonía ideológica enmarcada en el quiebre del normal y previsible acontecer de la vida (Žižek, 2011, citado por Zurdo y López, 2013).

Las crisis, entonces, constituyen concepciones específicas sobre un presente, caracterizadas por una ruptura aguda con procesos sociales generales, como la dinámica del empleo, el consumo y los ingresos, sentimientos de inseguridad, identificaciones de clase, de residencia, de género, etc. Por lo tanto, permiten acceder e interpelar estos procesos, en el sentido de que la excepcionalidad del tiempo que se vive abre canales en los que se manifiestan identidades, otredades y alteridades.

Aquí apelamos a la díada nosotros¹/otros, conceptos clave en la mirada antropológica. El reconocimiento de un otro es fundamental, ya que con él se genera la concepción del yo/nosotros y, en definitiva, la comunidad; es desde

¹ En inglés se define como *self*; una noción más precisa que “sí mismo” en español. Para no reducir potenciales lecturas, usaremos yo/nosotros, aludiendo a la primera persona.

el segundo término (otro) que el primero se define (yo/nosotros) (Michelow, 2019). Otredad, entonces, indica el reconocimiento de una entidad, un ser distinto de yo/nosotros, mientras que alteridad apela a una valoración de ese ser reconocido, entendiendo que el otro es un *alter ego*, “es el principio filosófico de alternar o cambiar la propia perspectiva por la del Otro, considerando y teniendo en cuenta el punto de vista, la concepción del mundo, los intereses, la ideología del Otro” (Contreras Colmenares, 2024: 125).

La situación de crisis, al romper esquemas y marcos sociales que contienen y definen a actores y sectores sociales, expone ideologías y sentidos, como capas profundas que afloran y luchan por la hegemonía discursiva. A través de este proceso es posible identificar las características y las valoraciones que tienen los sujetos sobre sí, la otredad y la alteridad, y permite acceder a estas ideas.

En este texto, entonces, buscamos describir y analizar las disputas de sentido en torno a la configuración de clase (asignación y generación de recursos y/o ubicaciones en la estructura social) a partir de las experiencias que sustentan estos sentidos. Este texto está compuesto por un apartado metodológico, una descripción del contexto y apartados de análisis de datos: en el primero se exponen las características y vías que toma la construcción de la otredad; en el segundo se analizan valoraciones, que se articulan con anclajes en relación con la clase; en el tercero se describen las experiencias en relación con el trabajo y, finalmente, se vuelve sobre la idea de crisis y se rescatan las formas que tienen las familias, y los actores para enfrentar este contexto. Finalizamos con algunas consideraciones que orientan a seguir la pesquisa sobre las identidades y las experiencias que las marcan.

Metodología

Para realizar esta propuesta trabajamos con el análisis cualitativo de ocho grupos focales (GF) realizados en diferentes ciudades de la Argentina con personas trabajadoras formales e informales,² con las características que se indican en la tabla 1. Se trató de un guion estructurado y se trabajó con las desgrabaciones provistas por los equipos encargados de su realización.³

² Nos referiremos a esta caracterización en femenino, debido a que en la elipsis el término no indicado es “personas”, no “individuos” ni “sujetos”.

³ Inicialmente se tenían previstos grupos focales de trabajadores formales e informales en cada ciudad, además se consideró realizarlos por género (varones, mujeres con disidencias) pero luego, por motivos presupuestarios ligados a la política de vaciamiento de la ciencia y técnica

Tabla 1. Grupos focales según el lugar de realización y las características de los participantes, ordenados por fecha

Ciudad y provincia	Participantes	Fecha
Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)	Trabajadoras informales, mujeres	12/23
Mendoza (M)	Trabajadoras informales, mixto	2/24
San Salvador de Jujuy, Jujuy (J)	Trabajadoras informales, mixto	3/24
Ushuaia, Tierra del Fuego (TdF)	Trabajadoras formales, mixto	3/24
La Plata (LP) (Buenos Aires)	Trabajadoras formales, mixto	4/24
Bariloche (B) (Río Negro)	Trabajadoras informales, mixto	4/24
Resistencia, Chaco (Ch)	Trabajadoras formales, mixto	4/24
Córdoba (C)	Trabajadoras formales, mixto	4/24

Fuente: PIRC-ESA (2024).

Nota: entre paréntesis se indica la sigla con que se referencia en el texto.

Durante el desarrollo de los grupos focales surgieron casos que desafiaron la división *a priori* entre trabajadoras formales e informales. Algunas personas expresaron mantener ambos tipos de inserción laboral, lo que llama la atención sobre la complejidad y variedad de formas de acceso al trabajo realmente existentes (Cabrera y Vio, 2014). En este sentido, en la exposición del trabajo y en las reflexiones finales consideraremos las diferencias entre GF formales e informales para dar cuenta de las experiencias relatadas, mientras que se tomará el GF como una sola voz (aunque con contradicciones) para analizar la construcción de sentidos.

El análisis de la trama discursiva de los GF en clave descriptiva y comparativa nos permite trazar una suerte de fotografía de la coyuntura en cada clase, por lo que la propuesta aquí es indagar en las experiencias y sentidos que se registraron en esos meses, no buscando validar datos o medir ingresos, sino desde un abordaje cualitativo que recupere las voces de los actores sociales sobre sus percepciones y explicaciones. Contar la crisis y sobre todo registrarla, describirla y analizarla en el mismo marco coyuntural en el que sucede es un desafío y conlleva dificultades no solo teórico-metodológicas, sino también operativas.

argentinas llevada a cabo por el actual gobierno de Javier Milei, esta opción no pudo concretarse y se realizaron de forma mixta, quedando el primero de los ocho solamente de mujeres.

En este marco, entendemos que escribir en medio de un contexto de crisis e incertidumbres es desafiante, pero tiene el valor de rescatar percepciones, sensaciones y proyecciones en el futuro de las personas, que en otro contexto no se darían (González *et al.*, 2020; Dalle, 2022). Esta opción metodológica permite recuperar “lo cotidiano y afectivo como herramientas de conocimiento” (González *et al.*, 2020: 96) válidas en un contexto de incertidumbre, dado que es en ese momento cuando se captan los primeros diagnósticos, las primeras sensaciones y reacciones que llevan luego a propuestas y estrategias de sobrevivencia, y a la producción de subjetividades de clase en este caso (Fernández, 2008). De modo que este capítulo se constituye en una suerte de “fotografía” de las reacciones más viscerales y personales en los comienzos de la crisis, sobre distintos tópicos.

Contextualización: contar (y escribir en) la crisis

Tal como se mencionó, estos instrumentos fueron diseñados en el último semestre de 2023, en un contexto de incertidumbre política (ya que en esos meses se celebraban elecciones ejecutivas en la Argentina, con un calendario que empezó en agosto y terminó en noviembre) e inflación alta⁴ que se agravó cuando, luego de que asumiera la presidencia Milei, devaluara más del 50% en los últimos días de diciembre de 2023, aumentando a niveles altísimos las cifras de pobreza⁵ por ingresos. En este último contexto temporal es que se realizaron la mayoría de los GF.

Ante la consulta sobre los ingresos en todos los GF se mencionó la dificultad de la inflación y la consecuencia de resolver los gastos domésticos en este contexto. Sin embargo, entre los GF de trabajadores formales apareció una suerte de aceptación en el tema (ya que, aunque se manifestaba que estarían más cómodos con un sueldo un poco más alto, todos aclaraban que no pasan hambre ni necesidades graves) muy en contraste con lo manifestado por los GF

⁴ Según el INDEC, el índice de precios al consumidor (IPC) de estos meses fue: 8/23 de 12,4%; 9/23 de 12,7%, 10/23 de 8,3%, 11/23 de 12,8%; 12/23 de 25,5%; 1/24 de 20,6%; 2/24 de 13,2%; 3/24 de 11% y 4/24 de 8,8%. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_08_24A32B39CB9C.pdf.

⁵ El informe que realiza el INDEC con datos de la EPH para el primer semestre de 2024 estarán el día 26 de septiembre. Según el Observatorio de la Deuda Social de la UCA, en el primer trimestre de 2024 hubo un 73% de la población debajo de la línea de pobreza (incluida la indigencia). Disponible en: https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2024/Observatorio_CARITAS_presentacion_3-06-2024.pdf.

de los trabajadores informales, donde la situación era, claramente, más crítica (hubo relatos angustiosos de falta de comida, por ejemplo).

Entre las sensaciones mencionadas, la desesperación, la rabia y la preocupación fueron las más indicadas, aunque también la importancia (o necesidad) de no dejarse llevar por preocupaciones, ya sea por motivos de salud o por considerar que la situación podría estar peor.

La otra pregunta que permite visualizar el contexto del análisis se refiere a la indagación sobre la forma que tomaría la sociedad argentina graficada como pirámide sociopoblacional. Para ello, la imagen más elegida (entre distintas opciones) resultó ser una que mostraba una gran base con escalones superiores apenas definidos; incluso una persona propuso que entre la parte superior y la inferior no hubiera ningún escalón representado, como una gran línea acostada y un punto encima.

No obstante, en segundo lugar, se ubicó una imagen que asemejaba un rombo, ya que tenía una representación mayoritaria de sectores medios, seguida de cerca por una imagen de pirámide clásica. Respecto a la imagen del rombo, en Tierra del Fuego se menciona que el centro, la parte más ancha, se constituye por el salario mínimo, y la figura se genera en la graduación de los ingresos, ya sea si se supera o no ese nivel (GFTdF). Es decir, las diferencias de respuestas se encontraban en la graduación y los matices que se reconocían en los escalones de ingresos más bajos. Esta diversidad era escasamente contemplada hacia el centro y desconocida hacia el ápice, donde no se reconocieron graduaciones. Por otro lado, la figura de pirámide invertida solo fue mencionada en Bariloche, donde quizás sí sea más acuciante la desigualdad (debido a que se trataba, además, de un grupo de trabajadoras informales) y donde los sectores medios pueden ser vistos como altos, especialmente en un contexto de recreación ligado al turismo. En esta pregunta, se indagaba, además, en qué posición de esa pirámide se encontraba la persona. Por las características de la muestra, nadie se ubicó en estratos altos o cercanos a ellos.

En síntesis, se observan situaciones que contienen algunos de los elementos descriptos para caracterizar las crisis, especialmente la identificación de grandes dificultades personales (manifestadas en la preocupación y el enojo) y en visualizaciones de una cierta ruptura del esquema social, al ubicar a la mayoría de la población en situación de pobreza o cercana a ella. Sin embargo, como se irá mostrando en los sucesivos apartados, esta idea parece estar más presente entre formales que entre informales.

¿Cómo se ven y cómo ven a otros?

Partimos de una concepción de clase que la entiende relacional (Bourdieu, 1997), por lo que en vez de buscar caracterizaciones de las clases, aquí iremos tras los rastros de “las diferencias en las prácticas [...] que] se convierten en diferencias simbólicas y constituyen un auténtico *lenguaje*” (Bourdieu, 1997: 20; énfasis en el original), es decir, en signos que manifiestan la posición de yo/nosotros y la otredad/alteridad en el campo social. Estas diferencias implican divisiones, clasificaciones, en tanto y en cuanto son signos “de distinción (o de vulgaridad)” (ibídem: 21). Por lo tanto, en este apartado buscamos exponer algunas características que toma la relación entre las clases percibidas: la propia y la ajena. Si bien las características unificadoras aparecen en mayor medida al describir la otredad, se encuentran definiciones del yo/nosotros ilustrativas de estos posicionamientos.

Tanto formales como informales se ubican en lugares cercanos de la pirámide, y se colocan en escalones que identifican próximos a la línea de pobreza, que suele considerarse como un nivel cero, y ubican en estratos más bajos a quienes no llegan a satisfacer las necesidades básicas (techo, alimento, etc.). En general, no se ubican en la peor situación y se observa que hay quienes se encuentran en una posición más crítica:

Uno dice yo estoy abajo y no se pone a pensar que hay gente que no tiene techo ni trabajo, pero vos tenés casa, luz, internet, comida, evidentemente peor que el indigente no estás (GF Ch); los que están más cagados de hambre [...] no sé, no quiero hablar por ninguno de ustedes, pero me imagino que nadie pasa hambre acá (GF C).

Entendemos que esta característica imprime una cuota de esperanza personal al no verse en la “peor situación posible”, pero también llama la atención la escasa diferencia en la autoubicación social que hay entre trabajadoras formales e informales. Sin embargo, hay casos en que preferirían no compararse “con los que están peor, sino que quiero estar mejor” (GF LP).

Las integrantes del GF de AMBA, por ejemplo, problematizaron su posición en la pirámide al integrar en su análisis su condición de migrantes y mujeres, y resaltan que para ellas es mucho más difícil acceder a trabajos estables o siquiera a planes o programas sociales: “Acá supuestamente los extranjeros se le van todos fácil cuando en realidad yo te podría decir que bueno, a veces el extranjero sí trabajaba más por poca plata (GF AMBA).

Entre todas las personas que integraron los GF existe una concordancia sobre la desaparición (o al menos un gran retroceso) de la clase media en la Argentina, trasladándose a los estratos más bajos de la pirámide, por lo que la estructura de clases argentina se compondría por una gran base, una clase alta y muy poca clase media, ya que afirman que hay “una equiparación para abajo” (GF LP). A partir de “una política de igualdad para ponernos a todos contra el piso” (GF TdF), el autopoicionamiento de clase entre los GF de trabajadoras formales las ubica en estratos bajos, cercanos a las trabajadoras informales; incluso algunas personas expresan la sensación de estar en el borde de la clase social o directamente “cayendo” (GF C) que se describe como “horrible [ya que] la sensación de que vas a bajar no te la quita nadie, es como que siempre estás ahí [...] en el borde [...] ni siquiera los [trabajadores del sector] neumáticos entrarían ya en la clase media” (GF LP).

En contraposición, a quienes identifican en la punta de la pirámide son “los ricos, la clase acomodada, la clase empresaria” (GF LP), “gente que no paga impuestos y no pasa nada” (GF TF) ya que “se perdonaron muchas deudas” (GF M). Algunas respuestas indican que son “gente que está afectada por la situación (de crisis económica), pero no llegan a no dormir [ya que] tienen respaldo, una buena entrada de dinero” (GF B); otras personas consideran que “los que hoy viven bien son quienes se benefician con que haya gente que está muy mal” (GF TF), ya que “nosotros los sostenemos” (GF LP), lo que explica el carácter de acomodados. “La parte de abajo que sostiene al rico, para mí es la clase baja [...] si no hay pobres, no hay ricos”, explican en el GF de Mendoza.

Una mención aparte merecen los políticos, que son identificados en el estrato superior de la pirámide entre quienes también se encuentran abogados y jueces, y destacan que “ellos mismos firman lo que quieren cobrar” (GF B). Debido a que “manejan los hilos del pueblo” (GF B), “nunca van a perder su lugar de privilegio” (GF M); entre estas prerrogativas se destaca la posibilidad de no trabajar (o lo hacen muy livianamente), ya que “senadores y diputados (cobran) por irse tres horas a hablar” (GF AMBA) y, aun así, cuentan con “muchísima guita del Estado” (GF TdF).

En contraposición, citando a Eduardo Galeano, en el GF de Jujuy se menciona que:

De los pobres sabemos todo: lo que no comen, dónde no duermen, a dónde no viven, qué es lo que no toman [sin embargo] no son los pobres los que funden países o los que desbaratan economías enteras o los que fugan productos brutos completos a paraísos fiscales, más allá que seguramente

va a haber dirigentes corruptos, seguramente va a haber organizaciones que obliguen a la gente a ir a la marcha, incluso cuando no quieran, más allá de que todas las fallas que se le pueda encontrar a la administración de la miseria que hacemos los pobres.

La característica que más sobresale es la necesidad de trabajar y resalta que algunas personas lo hacen “desde muy temprana edad” (GF M y GF J), otras “hasta que son muy mayores” (GF J); algunas personas refieren que tienen varios trabajos (lo que se describirá en la siguiente sección). Sin embargo, hay una diferencia fundamental, entre quienes “viven de planes (frente a quienes) laburaron toda la vida (que) en tiempos de crisis siempre hacen algún emprendimiento para tener algún ingreso” (GF Ch). Esta postura enfatiza que “los planes son ayuda social o amparo hasta que consigan laburo, es una ayuda, no es un sueldo” (GF Ch). En contraste, muchas personas (especialmente del grupo de trabajadoras informales) mencionan la falta de empatía que hay hacia las necesidades ajenas.

¿Quién le preguntó al pibe por qué roba? ¿Cuál fue tu primer robo? ([...] a veces es molesto (sic) escucharles, es molesto (sic) ver cómo el gobierno nos denigra, nos hace sentir a nosotros culpables. Porque nos ve como culpable (sic) de todo [...] culpable porque naciste pobre, culpable porque [...] pero] ¿a quién no le gustaría tener un trabajo digno? (GF J).

Por último, un tema que sobresale es la consideración entre pobreza y dignidad, y su relación con la política, admitiendo que para algunas personas “articular con ellos, (es) ponerte la gorrita (del partido), levantar el pasacalle” (GF J), siendo esta postura una disputa hacia adentro de la clase, ya que se afirma que “nosotros no vendemos nuestra dignidad” (GF J), y se resalta el valor de ser “pobre pero limpio” (GF B).

¿Cuáles son los marcadores de clase?

Aquí buscamos identificar algunos atributos que indican la ubicación del yo/ nosotros en el esquema de clases o en el campo social. Si bien este ejercicio puede leerse como una posición esencialista, pretendemos ahondar sobre los bienes y las prácticas que se constituyen como signos de diferencia (Bourdieu, 1997).

En el apartado anterior se han mencionado las deudas y el pago de impuestos, los ingresos, algunas profesiones, y en los GF se indican, incluso, algunos

apellidos. Los signos que se observan contraponen “un estilo de vida para una escala social determinada” (GF Ch) con el escándalo al preguntarse “¿cómo puede ser que hacer un pastel de papas sea un lujo?” (GF M). Las características del hogar también marcan, ya que algunas personas sienten vergüenza por tener casa con piso de tierra (GF M), en contraposición a la preocupación de quienes alquilan y no saben si podrán seguir haciéndolo (GF C). El acceso a servicios indica diferencias, hay quienes “tienen gas natural” (GF B) y “no viajan en colectivo, no van a la escuela pública, no tienen la salud pública (frente a) los que tenemos la salud pública, todo público somos nosotros” (GF J).

El tipo de privaciones también marcan diferencias, ejemplificadas por una mujer que trabaja en una fiambrería, cobra 4.000 pesos al día y su jefe lamenta que tiene “amigos que iban de pádel y ya no van más a comer asado porque dicen que las cosas están difíciles, (aunque él la) dejó 20 días sin trabajar porque se fue de vacaciones al mar” (GF M). Las diferencias se ven claramente, ya que “unos se toman vacaciones, otros no se toman vacaciones, uno compra vehículo, los otros no se compran un vehículo, y si se compran vehículo, no tienen casa, no tienen sillas, no tienen cama” (GF M). Incluso el extremo de que “depende de dónde sos, de dónde venís o quién sos importa (o no) tu muerte” (GF M).

La maternidad (o el deseo de serlo) también se filtra en estos signos de clase. Entre las trabajadoras formales se afirma que “es carísimo” (GF C), mientras que entre las informales aceptan que “cuando hay hijos de por medio, tenés que meterle, agachar la cabeza” (GF M) y hacer lo que sea necesario, “aunque sea, para empezar a poder vivir un poco mejor y darles una vida digna a mis hijos” (GF M). Sin embargo, “hablo de las mamás humildes, porque la mamá pudiente tiene niñera, van de joda, al gimnasio, todo” (GF M).

Mención aparte merece la noción de esfuerzo propio. La valoración del trabajo, el sacrificio personal, es lo que marca los matices de las posturas: ya sea que se trata de personas en los estratos bajos o altos; si la riqueza se hizo con esfuerzo se redime, en contraposición lo que más se reprueba de los llamados planes sociales es que brindan ingresos sin contraprestación: “respecto a los planes sociales, no estoy en contra del plan social siempre y cuando trabajen para adquirirlo, o sea no cobrarlo y no hacer nada. Yo tengo millones (sic) de personas que cobran, conocidas, que cobran planes sociales y no levantan un dedo. Bueno, eso para mí no debería existir” (GF TdF).

Esta valoración del trabajo ajeno también está permeada por los signos de clase, ya que la retribución justa no se sopesa de la misma manera. Como ejemplo se rescatan los comentarios realizados por una mujer sobre el pago por la limpieza de unas cabañas destinadas al turismo: “yo trabajaba en [...]”

una cabaña [...] y yo tenía que bajar escombros [...] y cuando terminaba [...] me daban un poquito de azúcar, un poquito de fideo y un poquito de esto y se abusan [...] porque saben que uno necesita” (GF B); en comparación, al respecto de las grandes fortunas de Tévez o Galperín, se menciona que “obviamente estas personas [...] en algún momento [...] tuvieron que hacer un esfuerzo para llegar a donde están. Obviamente Carlos Tévez, ninguno fue a patear por él, ni a entrenar por él, y Galperín [...] también se ha roto los ojos estando frente a la computadora horas y horas seguramente” (GF, LP).

Retomando la dignidad como marcador de clase, se citan experiencias de “agachar la cabeza” (GF M) y de abuso, ya descriptas, entre informales; este tópico es valorado entre formales, ya que consideran tener “suerte, tengo algunos derechos todavía” (GF C).

En línea con esto observamos que el reconocimiento del trabajo, no solo en el sentido del esfuerzo, sino en el sentido de considerar el acceso a derechos laborales marcan diferencias entre trabajadoras informales y formales. Esta es la principal demanda de parte de la economía popular organizada (Maldován Bonelli, 2018; Cabrera, 2023) y el motivo más mencionado cuando se le asigna características negativas a la política, ya que se afirma que “absolutamente ningún político, no creo que ninguno labore” (GF TdF).

Otro marcador de clase lo podemos encontrar en la situación de migrante (o no) y a las características físicas que pueden atribuirse a ser originaria de las provincias del norte argentino o de países fronterizos y, a partir de los estereotipos circundantes alrededor, el acceso a trabajos mal pagos y de baja calificación. Esta situación se puso en evidencia en el GF AMBA; luego de que se les mostró una imagen de manos unidas con una bandera argentina detrás y se les preguntó qué sensación les generaba, ellos respondieron: “Ahí están los mismos colores [en] las manos, no hay igualdad [...] no me parece, no estoy yo” (GF AMBA), es decir: mi color de piel no está representado en esas manos.

¿Cuáles son las experiencias en relación con el trabajo?

Por motivos que resultan de la misma muestra, en relación con este tópico es donde hay mayores divergencias entre los GF, pero sí hay divergencias de opinión hacia dentro de los GF.

Tal como se mencionó más arriba, la separación entre formales/informales resultó artificial, puesto que la mayoría de las personas tenían (por su experiencia previa o por su situación en ese momento) antecedentes en trabajos informales (aunque a veces denominados emprendimientos). Esto, unido a la

actual reivindicación de las economías populares como un trabajo, permea las opiniones sobre formalidad e informalidad.

En todos los casos, seguramente por la situación de crisis económica que se vivía en el momento de realización de los GF, el sostén del trabajo es la principal preocupación. Quienes lo tienen se angustian ante la posible pérdida y quienes no lo tienen ven lejano el cambio de situación, especialmente cuando está en agenda una reforma laboral de alta flexibilización y recorte de derechos.

Entre trabajadoras formales hay un reconocimiento de diversas situaciones, ligadas al sector en el que se trabaje, así se afirma que “público y privado son [...] totalmente incomparables” (GF LP). En los empleos estatales, lo que se pondera especialmente es la antigüedad, ya que “a veces ganás más [...] que por el básico” (GF LP), en contraposición lo que se evalúa para asumir o mantener un cargo es la responsabilidad que conlleva que, según el caso, también se vive como “sacrificio y exposición” (GF C). En relación con la docencia, se menciona que los recibos de sueldo son complejos (lo que puede llevar a liquidaciones irregulares), el precio del trabajo se encuentra atrasado y que debe ir acompañado por formación (que no siempre se considera en el sueldo), además de las restricciones de dedicación (“no te dejan tener más horas”, GF C).

Respecto a empleos del sector privado, se indica que hay “gremios [es decir, convenios colectivos de trabajo] por ejemplo los bancarios, [...] los aceiteros [...] neumáticos [...] informáticos” (GF LP) que son los que más cobran, incluso equiparándose en ingresos con quienes se identifican como empresarios, aunque se aclara que son “una clase aparte” (GF LP). A estas ramas las ilustran “cómodas”, en el sentido de acceso a derechos y beneficios.

Varias personas que son empleadas en empresas observan que en la Argentina los métodos de contratación son obsoletos y que hay mucha carga impositiva para la parte patronal, aunque esto no se relaciona con lo mencionado sobre la reforma laboral. De hecho, se considera que “blanquear [formalizar] a la empleada doméstica es imposible, [porque] no te da el cuero” (GF Ch), y se propone la posibilidad de que el trabajo en casas particulares se facture con monotributo.

El impuesto a las ganancias es un tema recurrente entre los GF de trabajadoras formales, y se califica como *ilógico* que alguien que trabaja “y tiene plata tenga que pagar impuestos” (GF Ch) y se considera *lógico* que empresas que generan trabajo “quieran acceder a subsidios [como el caso de Mercado Libre], ya que en esa generación hay retención de impuestos” (GF Ch). Desde quienes trabajan en el sector privado se considera que “lo único que hacemos para ellos [las empresas] es ser una maquinita que le sirve cuando quieren [...]”

pero la empresa sí o sí siempre va a ganar [...], es que sabe que te vas vos y hay un montón más, es que somos descartables” (GF LP).

Como síntesis quizás valga la reflexión, aunque contradictoria, de que “no tenemos en este momento un problema de empleo, sí de salario. Pero me parece que no hay trabajo para todo el mundo” (GF C), es decir “ya no vivimos en un mundo donde muchos son necesarios para unos pocos, ya que no necesitan una clase obrera. Los de arriba necesitan cada vez menos la estructura piramidal” (GF TdF).

En cuanto a los GF de trabajadoras informales, uno de los tópicos recurrentes es la trayectoria personal, que se remonta a la pubertad o adolescencia, algunas veces en diferentes trabajos: “por las necesidades de querer ganar empecé como ayudante [...], a los 12 años ya era oficial albañil [...] a los 21 años ya era contratista [...]; la cuestión que a los 27 años yo sabía desde cavar el pozo [ciego] hasta pintar una casa y entrégasela” (GF J).

El tema de la necesidad es una constante. Debido a que “las trabajadoras informales tienen muchísima necesidad [suelen trabajar] de corrido todos los días” (GF J), lo que lleva a que, quienes venden en ferias o en la calle “nos vemos constantemente [...], sabemos qué vendemos [...], lo que llevamos, y rogamos siempre que no llueva los días de feria, rogamos que no haga muchísimo calor para poder vender nuestros productos, porque tenemos muchísima necesidad” (GF J). Quienes cobran asistencia social piensan que sería buena una “reforma laboral, no en la manera de más precarización, sino [que] no te saquen un plan por tener un trabajo, porque nadie vive de un plan, eso es mentira” (GF M).

Sin embargo, el tema de mayor trascendencia entre informales, como ya se indicó, es el reconocimiento de su actividad como un trabajo. Esto permea en las opiniones sobre los planes y el sacrificio, que ya se comentó arriba, y la disposición al trabajo. Por un lado, se admite que “hoy es complicado, así que yo para tener un sueldo más, si tenés familia tenés que esforzarte, agarrar otro trabajo, un trabajo para tener un sueldo bien” (GF B) y por el otro, que “nosotros, en la organización, trabajamos muchísimo más que si fuese [...] o sea, ni siquiera es evaluado como trabajo o contraprestación” (GF M).

En relación con las asistencias sociales, se afirma que muchas veces se brindan “sin generar un acompañamiento” (GF J), lo que redundo en que “si la gente quiere, se organiza” (GF J), u otras simplemente consideran que su contraprestación es “cumplir mi hora porque necesito (el ingreso) y voy a la marcha” (GF J). Este tema fue tratado en profundidad en el GF de Jujuy, no así en otros, probablemente debido a las personas invitadas y al contexto provincial (Zinger *et al.*, 2024).

Se registra una diversidad de formas de llamar al trabajo entre informales. Algunas personas se identifican con economía popular, otras hacen la diferenciación entre estable/inestable, otras lo llaman independiente, emprendedores y, la dicotomía más conocida, en blanco/en negro (en referencia a registrado/no registrado, respectivamente). Algunas de estas categorizaciones se toman sin consideración a su posible definición, pero en algunos casos sí se problematizan:

Hay muchos emprendedores en las ferias sociales y populares [...]. Hay muchos trabajadores que están trabajando en negro, hay muchas, muchos trabajadores que están este trabajando de manera informal. ¿De qué manera? Hay muchos trabajadores que son emprendedores. ¿Entonces, de qué manera son parte de la legislación actual? (GF J).

Para finalizar con las experiencias de trabajadoras informales, se resalta que el pago que reciben lo califican de “mugre” (GF M) o el trato con “desprecio” (GF M), y también está la consideración de la falta de estabilidad, incluso en trabajos formales, por lo que los planes de asistencia social sí representan mayor estabilidad que un trabajo formal. La resignación está presente: “los que nacimos pobres, tenemos (la certeza) que vamos a ser pobres” (GF J), ya que “desde chiquito ya te tomaron el cuerpo, la cabeza y todo [...], ya comercializan con tu cuerpo, haciendo el trabajo duro, y sos chiquito y no te das cuenta que te están pagando nada” (GF J).

En todos los GF se menciona la necesidad de “trabajar para vivir y no vivir para trabajar, [y la aspiración de] poder vivir del trabajo” (GF LP), ya que “es el tiempo de no ocio, o el tiempo de no disfrute [... lo que] me parece injusto, no tener tiempo para hacer algo que me guste” (GF M), situación que se identifica con la precarización, probablemente no en relación con la formalidad laboral, sino a las condiciones de vida.

Es interesante observar que las experiencias de precarización y flexibilización laboral no son privativas de ningún sector, sino que están asociadas al trabajo, ya esa por la cantidad de horarios que deben ordenarse “como un Excel muy extraño, de distintos lugares que tenés que poder acomodar [...] para poder, dentro de todo, irte armando un sueldo que sea coherente” con las necesidades (GF C); otra persona comenta: “llegué a trabajar literalmente 12, 14 horas, hacía dobles turnos por \$9.000 cuando el mínimo o lo básico que pagaban era \$30.000, entonces era muy precario el sueldo, horarios y demás” (GF Ch). Esta situación de autoexplotación o patrón encubierto (Gago, 2014; Roig, 2014) se manifiesta también entre GF de trabajadoras informales, pero no llegan a tener

la carga negativa, ya que “depende de vos, vos siempre trabajás, desde que te levantás hasta que te acostás, más siendo una mujer, peor trabajás en la calle, mantenés la casa, los hijos, nunca descansás” (GF J).

¿Cuáles son las estrategias para enfrentar la crisis?

Si bien es evidente la heterogeneidad entre las opiniones sobre las formas de enfrentar la crisis actual, entre los GF de trabajadoras formales se encuentra presente la afirmación de que “afecta a todos por igual”, en cambio, entre los GF de trabajadoras informales se percibe que la crisis les afecta más que al resto, sobre todo porque hay relatos de agobio e impotencia (especialmente en los GF B y GF J).

Entre los GF de trabajadoras formales resalta que la primera estrategia es “ajustarse y relegar gastos”, a pesar de que “el sueldo es para mantenerse y tratar de sobrevivir” ven que “en los dos meses [es decir, los primeros del año 2024] se me está yendo de las manos” la situación (GF Ch). En este panorama, las principales preocupaciones son el alquiler y los alimentos, ítems donde es difícil recortar ya sea en la cantidad, ya sea por la dificultad en encontrar alquileres menos costosos. Hay otras personas que, en cambio, afirman que no quieren “renunciar a nada [y, entonces] constantemente me estoy metiendo más trabajo” (GF C) o inician “emprendimientos” (GF Ch).

Se menciona, por otro lado, el acceso al crédito como una estrategia ante situaciones imprevistas, tal como un problema de enfermedad o en caso de grandes compras (GF C), aunque su posibilidad de concreción es limitada, ya que se indica que las “tasas son irrisorias” (GF TdF). Es interesante notar que el tema de la emigración solo fue mencionado al pasar en un caso, no como una estrategia sino como una comparación: “le pasa a mucha gente de plantearse de irse del país, porque acá no podés progresar” (GF Tdf).

En relación con los GF informales sobresale que casi todas las personas mencionan pluriactividad; por ejemplo, un joven mendocino que trabaja en la finca familiar, de mozo y, agrega, que “también me dedico el periodismo, estoy escribiendo notas... y también hago teatro” (GF M). Esta estrategia se observa en la resignificación del término “planero” (mutado a “planificación”) que es muestra de la reflexión sobre las propias condiciones de vida:

Nosotros somos planeros porque siempre estamos planificando cómo vamos a vivir y cómo vamos a [...] y cómo vamos a sostener las ollas populares, y cómo cada día vamos a ayudar a que el compañero tenga el

pan del día, eso lo planificamos todos los días, todo el día planificamos de distintas maneras, por eso somos planeros (GF J).

Otra estrategia es la venta en ferias los días que no trabajan en otros lugares, o vendiendo en ocasiones especiales: vender en la feria “también me daba un sustento, porque cuando yo no tenía trabajo estable, en un trabajo inestable anduve por todas las ferias” (GF J), todos los días de la semana, lo que evidencia que la estabilidad del puesto es diferente a la estabilidad del acceso al ingreso. Esta oportunidad de acceso a ingresos también es una estrategia entre formales en este contexto:

Todos los domingos se ve gente nueva, se ven personas, caras nuevas, que es como que ellos no están [acostumbrados], nunca han ido, son nuevos y no saben cómo vender [ya que] hoy llega, digamos que la clase media ya está, hoy llega [a vender] el compañero que era un enfermero, maestro, también está vendiendo en la calle, en la feria, en cualquier lugar por la situación económica y tienes que entenderlo (GF J).

Sobre el trabajo infantil en las ferias se observan “mamás con niños ahí vendiendo, inclusive ellos también tienen ya sus mantas [...], o sea, empiezan a involucrarse en ese trabajo” (GF J); otras personas mencionaron que empezaron a “trabajar de los 13 años [...] y siempre he trabajado” (GF M). Esta situación, que puede entenderse como estrategia y como condición de clase, se relaciona profundamente con el tiempo de crisis y las condiciones actuales (año 2024) ya que:

Las empresas que están tomando menores, o sea, ya no les importa mientras paguen menos, toman menores, no le importa lo legal porque hay un DNU que los habilita a hacerlo y mientras siga en vigencia van a poder seguir explotando a menores de edad. Y eso yo no lo veía desde no sé yo, cuando, era niño, sí laburé un tiempo con mi viejo cuando era necesario. Mi hermano mayor es el que más laburaba con él (GF J).

A la vez que se menciona la gran cantidad de personas adultas mayores que también llevan a las ferias “unas poquitas cosas” que evidencian que “realmente necesita vender” (GF J).

Otro aspecto que está presente en los GF informales es la participación en redes de contención, algunas veces ligadas a movimientos sociales y planes de asistencia social: “yo hago el merendero tres veces a la semana, más la unidad

productiva de salir a vender tortas, facturas, como le digo, nosotros nos ganamos ese plan [...], nosotros lo trabajamos a ese plan” (GF M). En perspectiva, también se comprende la organización como parte de una estrategia: “hemos pasado mucha denigración en la calle, digamos lo que me lleva que me organice porque yo siempre vendía en la calle, [cuando] asume el gobernador [Morales] y nos atropella acá en Jujuy, eso me lleva a que yo me organice en un movimiento” (GF J). Sin embargo, esta estrategia no se nombra en todos los GF. En Bariloche, por ejemplo, algunas personas afirman que “depende también cómo se administra cada familia” y ven que los estudios superiores y universitarios pueden constituirse como el medio para prosperar y “generar plata” (GF B) en una escala temporal de largo plazo, que no resuelve la inmediatez y que se manifiesta, por otro lado, como una desconexión con el territorio y la clase a la que pertenecen, “algo que se percibe [...] cuando llegás a tener un título ya no podés ser feriante [...] piquetero o [...] militante social” (GF J).

En otros casos, las redes son parte de instituciones intermedias: “es tiempo de que volvamos a entrelazar [...] si el Estado va a querer hablar en forma directa con los vecinos, casi imposible que se pongan en contacto, pero si vas a través del centro vecinal, todavía en el centro vecinal tienen [los contactos de] los vecinos” (GF J).

Para cerrar el apartado mencionamos la manifestación de angustia de una persona en el GF J:

Lo único que queda es resistir, estar de pie, parado, enfrentar esta lucha, duele mucho [...] un montón, porque lo veo de cerca [...]; no pensábamos que iba a ser así, no pensábamos que la casta éramos nosotros [...], no pensábamos que venía por nosotros, por nosotros que somos parte del Estado, que nos veía como casta.

Consideraciones finales

A partir de la propuesta antropológica de pensar cómo se construyen la otredad y alteridad, en este texto hemos buscado analizar los sentidos que se exponen sobre el esquema de clases y describir las experiencias en las que están basados. Este ejercicio se realizó en un contexto caracterizado como de crisis, lo que implica, según nuestra propuesta, considerar estos sentidos como afloramientos ideológicos en pugna por la hegemonía.

Del abundante material con que contamos como resultado de los grupos focales realizados, este recorte se focalizó en algunos aspectos que permiten indicar que entre personas con trabajos formales sí se verifican las características de un tiempo de crisis (ruptura, dificultad en percibir soluciones, desesperanza) mientras que, entre quienes tienen trabajos informales, hay un tono de estrés más generalizado, sostenido y diacrónico.

Es interesante notar que en el esquema de clases que se fue mostrando en estas páginas se reconocen pocos matices, y la mayor variedad se encuentra entre las personas que están “abajo”, es decir, no hay definiciones de clase media baja, media y alta, por ejemplo, sino de gente “acomodada” frente a “humilde”, y solo en tono de militancia político-social se emplea la palabra “pobres”. En este sentido, se destacan las reiteradas veces en las que se escogió la imagen de la pirámide sociopoblacional con una gran base y apenas una línea que indica los otros estamentos como representativa de la situación actual, y las escasas caracterizaciones que surgieron en torno a la clase alta en contraposición a los conocimientos y prejuicios sobre la clase baja (desde ambos tipos de GF).

En relación con las preguntas que guiaron el texto, en general, salvo excepciones relativas a personas con militancia sociopolítica o con formación en las ciencias sociales, hay una exacerbación de la experiencia personal o de experiencias de personas próximas para definir características ya sea del yo/nosotros o de la otredad (especialmente en relación con “los políticos” y “los planeros”). Específicamente estos dos actores, políticos y planeros son vistos como gente que no trabaja, en contraposición a personas que sí realizan un esfuerzo, que es valorado y tomado en ocasiones como justificación de desigualdad o de las de grandes fortunas. En este sentido, en general, las personas de GF de trabajadoras formales no reconocen la contraprestación de planes de asistencia o las economías populares como trabajo, y quienes efectivamente ejercen estas actividades muestran una tensión entre la búsqueda de ese reconocimiento y el deseo de lo que denominan “un trabajo digno”. Además, otra diferencia que se ancla en las experiencias es la relevancia que se le atribuye a las redes de contención que se expresa en los GF de trabajadoras informales, pero no entre los formales.

La importancia en la experiencia personal impone que los marcadores de clase estén basados de manera muy directa en el consumo, como un reflejo de los ingresos personales, situación que se agudiza en tiempos de merma de estos. En cambio, no hay acuerdo al referirse a las diferencias en relación con el acceso a derechos, que sí son considerados como privilegios.

El tema del ocio y las posibilidades de disfrutar del tiempo libre es un aspecto que tiene una marcada división entre ambos tipos de GF. Entre los GF

de trabajadoras formales está muy presente la preocupación o malestar sobre la sensación de vivir para trabajar, no tener tiempo o posibilidades de hacer otras actividades (se mencionan viajes, tiempos con hijos, amistades, pasatiempos); en cambio, entre los GF de trabajadoras informales hay un constante relato de trabajar sin descansar, todos los días de la semana, más de 10 horas diarias.

Las experiencias laborales entre personas con trabajos informales, además, comienzan a temprana edad (12 o 13 años) y no se interrumpen hasta muy avanzada la vejez, siendo un signo de las necesidades que pasan. La maternidad es un motivo para la temprana inserción laboral entre las trabajadoras informales, aunque no se percibe como una carga monetaria, lo que sí aparece entre GF de trabajadoras formales, donde se comparan los gastos de paternidad o maternidad con enfermedades u otras situaciones emergentes.

Entre las principales estrategias frente a la caída de los ingresos, se resalta que las trabajadoras informales aumentan su tiempo de trabajo para hacer frente a las necesidades que se han agravado, en cambio entre los GF de trabajadoras formales sobresale el recorte de los gastos (aunque sí hubo menciones de buscar otros trabajos para mantener el nivel de ingresos). Es evidente que el consumo es un marcador de identidad y otredad, ya sea en su acceso como en su dificultad.

La dignidad y la necesidad también aparecen como marcadores de clase, especialmente entre algunas personas con trabajos informales que consideran que deben sacrificar o ceder su dignidad con el fin de satisfacer sus necesidades. Esta caracterización podría confrontar con la idea de comodidad que surge alrededor de las personas con ingresos altos, sin preocupaciones.

Los resultados del trabajo permiten esbozar un panorama general sobre cuáles son las percepciones, las valoraciones y los sentidos que se construyen alrededor de las diádas yo/nosotros y otredad/alteridad y, por otro lado, sobre cuáles son las problemáticas que afectan no solo a cada persona y su grupo social, sino (sobre todo) a la relación entre personas con trabajos formales e informales.

En relación con la percepción de la crisis, sin embargo, la principal diferencia entre los GF parece radicar en la profundidad temporal de las condiciones de dificultad que afrontan: entre los GF de trabajadoras informales sobresalen situaciones de dificultad económica y precarización laboral en el seno familiar, que se retrotraen a dos generaciones, es decir, de pobreza estructural. En cambio, entre trabajadoras formales se observa un relato en el que las dificultades están ligadas al momento, quizás coyunturales incluso. Por lo tanto, no parece que la interpretación de la crisis esté asentada todavía, sino en franca disputa.

En conclusión, se comprueba que existe un reconocimiento de la otredad más ligada a las experiencias concretas y personales, que genera una “otredad

hacia abajo”, lo que no sucede del mismo modo con la “otredad hacia arriba”, los “ricos”. Al contrario, la alteridad, como valoración de la otredad, solo se observó entre quienes manifestaban tener militancia político-social o formación en ciencias sociales, y algunas personas ligadas a la parte administrativa de las empresas donde trabajan. Esto permite concluir que la alteridad se funda en un conocimiento más bien profundo de las condiciones complejas y estructurales en las que se desarrolla la otredad. Sin ese saber, es difícil llegar a la valoración necesaria. Así, las voces recuperadas en los diferentes GF dan cuenta de la distancia y ruptura del entramado, y de la vinculación societal en la Argentina actual, con gran desigualdad social.

Finalmente, queremos resaltar la opción metodológica de trabajar sobre las voces que no suelen estar representadas en los canales hegemónicos (donde se verifica una preponderancia de la ciudad de Buenos Aires) y, a la vez, la de buscar recuperar definiciones y consideraciones sobre la vida cotidiana. Esta línea de trabajo comenzó con la pandemia de COVID-19 (Bergesio *et al.*, 2020) y se empleó en otros textos (González *et al.*, 2022; Nieva *et al.*, 2022). En situaciones de crisis generalizada, en las que el tejido fundante en la sociedad se deshace, creemos necesario comprender cómo la clase trabajadora se piensa a sí misma y piensa a otros, para replantearnos luego la idea de pensar en un nosotros, tan urgente en estos tiempos.

Agradecimientos

Este texto buscó plasmar las voces de muchas personas que, amablemente, respondieron a las preguntas preparadas por el PIRC-ESA. A todas ellas les debemos los aciertos. Particularmente, para la realización de este escrito, hemos recibido la colaboración de la Dra. Flavia Mazzini, del CIITeD, a quien reconocemos. Los errores son de nuestra absoluta responsabilidad.

Bibliografía

- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bergesio, L.; González, N. y Nieva, F. (2020). “Diversidad cultural y desigualdad social: lo que la pandemia no puede ocultar”. En Bergesio, L. y Perassi, L. (coords.), *Pensando la pandemia en/desde Jujuy: reflexiones situadas*, pp. 94-100. San Salvador de Jujuy: Tiraxi.

- Cabrera, M. C. (2023). “Las metamorfosis de la economía popular”. *Revista De Estudios Regionales Y Mercado De Trabajo*, vol. 18. Disponibles en: <https://doi.org/10.24215/27969851e040>.
- Cabrera, M. C. y Vio, M. (2014). “Cuadernos de Bitácora. Los hilos de la economía popular en la posconvertibilidad”. *La trama social de la economía popular*. Santa Fe: Espacio.
- Contreras Colmenares, A. (2024). “La otredad y la alteridad. Entidades filosóficas trascendentales en las interacciones sociales”. *Revista Transdisciplinaria del Conocimiento*, vol. 1, n° 1, pp. 86-113.
- Dalle, P. (2022). *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia. Vol 1: efectos de la doble crisis y recomposición social en disputa*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Fernández, A. (2008). *Política y subjetividad. Asambleas barriales y fábricas recuperadas*. Buenos Aires: Biblos.
- Gago, V. (2014). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- González, N.; Nieva, F. y Bergesio (2022). “Las voces de la economía popular: problemáticas en pandemia y desafíos ante el Estado”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura social de Argentina en tiempos de pandemia. Tomo 2: Respuestas estatales, experiencias de trabajadoras/es y estrategias colectivas de resistencia en tres sectores estratégicos*. Buenos Aires: IIGG-Agencia I+D+i / Imago Mundi.
- Maldován Bonelli, J. (2018). *La economía popular: debate conceptual de un campo en construcción*. Buenos Aires: CITRA.
- Michelow, D. (2019). “Otredad y comunidad en ‘Ser y Tiempo’: dos experiencias fundamentales del mundo reveladas en el fenómeno de la alteridad”. *Hybris, revista de filosofía*, vol. 10, n° 1, pp. 147-167.
- Nieva, F.; González, N. y Bergesio, L. (2022). “Mujeres de la economía popular frente a la pandemia y el ASPO. Estrategias de vendedoras callejeras en San Salvador de Jujuy (Jujuy, Argentina)”. *Revista Estudios del Trabajo* 64, julio-diciembre.
- Roig, A. (2014). “Financierización y derechos de los trabajadores de la economía popular”. Documento de trabajo del Programa de “Desigualdad y Democracia”, con apoyo de la Fundación Heinrich Böll.
- Sosa, E. (2009). “La otredad. Una visión del pensamiento latinoamericano contemporáneo”. *Letras*, vol. 51, n° 80, pp. 349-372. Disponible

en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0459-12832009000300012&lng=es&tlng=es.

- Visacovsky, S. (2021). “Las crisis sociales: problemas en torno a la experiencia y narración de la temporalidad y la imaginación del futuro”. En Di Virgilio, M. y Perelman, M. (coords.), *Desigualdades urbanas en tiempos de crisis*, pp. 33-54. Ediciones UNL y Flacso.
- Zinger, S.; Yufra, L.; Patagua, P. y Bergesio, L. (2024). “Continuidades y rupturas en la economía popular. La centralidad de los procesos organizativos en Jujuy”. Ponencia presentada en VII Jornadas Nacionales sobre Estudios Regionales y Mercado de Trabajo, SIMEL.
- Zurdo Aleguero, A. y López de la Nieta Beño, M. (2013). “Estrategias e imágenes sobre la crisis en el espacio social de la «nueva pobreza. Representaciones sociales y atribuciones causales”. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 31, n° 2, pp. 383-433.

Tercera parte

Argentina. Escaso aporte fiscal de los beneficiarios y dueños del capital

*Martín Mangas, Carlos Martínez y Ricardo Paparás**

Introducción

Un aspecto de suma relevancia en la caracterización de los conflictos en torno a los procesos y las políticas de igualdad/desigualdad presentes en la pandemia y pospandemia, específicamente en relación con la formación de sujetos colectivos y la conflictividad sociopolítica, se relaciona con las disputas desarrolladas en torno a las políticas tributarias y fiscales que buscan gravar el proceso de apropiación del excedente por parte de distintas fracciones del capital concentrado. Para ello, se analiza a continuación la idea de que la Argentina presenta la presión fiscal más elevada del mundo, luego se establece quién soporta el nivel real de carga tributaria y su influencia en el eje igualdad/desigualdad, con foco en los tributos directos y progresivos nacionales (ganancias, bienes personales, retenciones y aporte de las grandes fortunas) y provinciales (herencia e inmobiliario, en particular el rural), que intentan captar el excedente del capital en flujos y en stocks. Se suma a ello después el tratamiento de los gastos tributarios en las últimas décadas y se cierra con reflexiones a modo de conclusión.

* Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

Los mitos de la presión fiscal

El mito original dice que la Argentina sería uno de los países, o el país, con mayor presión fiscal (impuestos sobre el producto bruto interno –PBI–) del mundo. Tras ser desmentido por diversas fuentes internacionales, ha devenido en su variante: tiene “la mayor (o una de las mayores) presión fiscal formal sobre la economía formal del mundo”. Vale la pena analizar si ello es cierto.

La presión fiscal

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Argentina, en 2021, estaba en la posición número 39 (de un total de 125 países) en un ranking de presión fiscal consolidada (nacional, provincial y municipal), debajo de más del 30% de los países analizados (incluida casi toda Europa, Nueva Zelanda, Japón, Canadá, Israel, Corea del Sur, Australia, Brasil y Túnez).

Cuadro 1. Presión fiscal consolidada en porcentaje del PBI. Países y años seleccionados

PAÍS / AÑO	1976	1986	1996	2006	2016	2019	2021
FRANCIA	36,8%	41,7%	43,6%	43,3%	45,4%	45,4%	45,2%
SUECIA	42,7%	47,0%	47,0%	46,1%	44,3%	42,9%	42,7%
ALEMANIA	35,3%	35,8%	35,7%	34,9%	37,7%	38,8%	39,3%
ESPAÑA	17,9%	28,2%	31,1%	36,0%	33,6%	34,7%	37,8%
CANADÁ	30,7%	32,5%	34,9%	32,7%	33,3%	33,5%	33,9%
BRASIL*	24,4%	22,1%	25,9%	33,2%	32,2%	33,1%	33,5%
REINO UNIDO	34,0%	35,5%	29,2%	32,8%	32,6%	33,0%	34,4%
JAPÓN**	21,0%	27,4%	25,8%	27,0%	30,7%	32,0%	34,1%
AUSTRALIA**	25,6%	28,5%	28,9%	29,4%	27,6%	28,7%	29,5%
ARGENTINA***	13,9%	18,1%	19,7%	25,6%	30,7%	28,7%	29,1%
ESTADOS UNIDOS	24,0%	24,6%	27,0%	26,8%	25,8%	24,5%	26,5%
CHILE*	23,1%	23,0%	19,5%	22,0%	20,1%	20,7%	22,2%
PERÚ*	13,2%	15,4%	17,3%	18,1%	16,2%	16,6%	17,9%
MÉXICO	13,6%	14,2%	9,9%	11,6%	16,6%	16,5%	17,3%
PARAGUAY*	10,0%	8,4%	11,4%	11,2%	13,4%	13,9%	14,0%

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI) y OECD.

Nota: *los datos de la columna 1986 corresponden a 1985. **los datos de la columna 2019 corresponden a 2018; ***los datos de 1976 a 1996 se basan en MECON (2004).

En cuarenta y cinco años, la Argentina siempre estuvo debajo de más de la mitad de los otros 14 países del cuadro, con valores no particularmente altos a nivel internacional y siempre menores que los de Brasil. Por este motivo, el Organismo reformuló su evaluación, refiriendo acotadamente a la mayor presión fiscal formal, esto es, sobre la economía formal o “en blanco” (expresión coloquial, imprecisa y racista).

La presión fiscal formal

Más que verificarlo país por país, para este indicador vale analizar su validez, metodología y fuentes: una de ellas elaborada por el Banco Mundial (BM) y otra, por la Unión Industrial Argentina (UIA). Respecto al BM, tuvo que discontinuar no solo esta medición, sino todo su informe *doing bussines* ante fundadas sospechas de que integrantes del organismo sesgaban los datos acordes a beneficios personales recibidos (irónicamente, habrían estado “haciendo negocios” propios) (Banco Mundial, 2021).

Por su parte, el ranking de UIA (2023), además de no tomar datos “del mundo” (solo abarca 30 países), tiene diversos y graves problemas metodológicos al estimar la recaudación que correspondería al sector formal de la economía y la totalidad de su producción económica. Como recaudación, incluye los tributos nacionales a las ganancias de personas jurídicas, débitos y créditos bancarios, a los bienes personales y el impuesto al valor agregado (IVA), provinciales a ingresos brutos (IIBB) y sellos, y la tasa municipal de inspección por seguridad e higiene (TISH). Más allá de lo cuestionable de incluir impuestos al patrimonio de personas físicas (bienes personales) pero no a sus ingresos (ganancias), el mayor problema es tomar la recaudación total de todos estos tributos, lo que supone que recae solo en el sector formal y niega la traslación de precios hacia los consumidores (muchos informales), en el IVA, IIBB y TISH, que gravan las ventas. Como a mayor peso de estos impuestos indirectos (y de la economía informal), más sobreestimado estará la presión fiscal “formal”, se sesga el indicador en contra de los países latinoamericanos y a favor de los desarrollados, que integran la muestra. También se subestima el tamaño de la economía formal al considerar su peso en el producto total como equivalente al del empleo del sector informal, estimado por la OIT, partiendo de una falsa identificación entre sector informal (baja productividad) y no registrado. Esa decisión, además, no tiene en consideración lo que en las cuentas nacionales argentinas es la estimación de la “economía no observada”¹ (ENO), a

¹ La economía no observada se refiere a la totalidad de las actividades productivas que no pueden reflejarse en las fuentes básicas de datos, empleadas para la compilación de cuentas nacionales.

las recomendaciones internacionales, que se incluyen en el cálculo del PBI, según se explica en INDEC (2020). Volviendo al empleo, la OIT considera informal al cuantapropismo no técnico; ni profesional ni como empleador, al familiar no remunerado, al servicio doméstico y en MIPYMES; y formal al desarrollado en grandes empresas o en el Estado. Aunque pueda no haber registro en el sector formal, es mucho más habitual en el informal. En Estados no tan desarrollados (con presión fiscal acotada y poca presencia de grandes empresas), asimilar informal con no registrado implica mayor subestimación del sector registrado de la economía y mayor sobreestimación de la presión fiscal formal. Además, como por definición los empleos del sector informal son de menor productividad que los del sector formal, suponer un peso idéntico (y no menor) en el producto que en el empleo es un sinsentido que también subestima la importancia al sector registrado y exagera la presión fiscal sobre él.

Así, tanto los cuestionados informes del BM como los números, contruïdos a partir de una metodología poco consistente publicados en UIA (2023), no miden bien la mentada presión fiscal sobre la economía formal, concepto también de relevancia poco demostrada.

El eje regresivo/progresivo de la presión fiscal argentina

Demostrada su escala no excesiva, vale considerar la composición de la presión fiscal argentina acudiendo al principio de equidad: capacidad para cobrar a quienes más tienen una mayor proporción de impuestos en relación con sus ingresos (equidad vertical) y procurar el cobro de igual proporción a igual nivel de ingresos (equidad horizontal), independientemente del origen o destino de estos. La progresividad/regresividad depende, así, de cuánto se recaude de la población de ingresos altos respecto a la de ingresos bajos. La construcción del eje regresivo/progresivo en la recaudación fiscal argentina, sin contar aportes y contribuciones a la seguridad social, para 1996-2023 se basó en datos del MECON, la metodología de incidencia distributiva de Altimir y Barbera (1993), la clasificación de tributos nacionales de Iñiguez, Geffner y Vijoditz (2022), y de impuestos provinciales de la Oficina Técnica de Presupuesto de la Legislatura de la provincia de Córdoba (OTP).

Se incluyen las actividades sumergidas, las actividades informales no observadas, la producción de los hogares para su uso final propio, las actividades ilícitas y cualquier otra actividad omitida debido a deficiencias en la recogida de datos básicos.

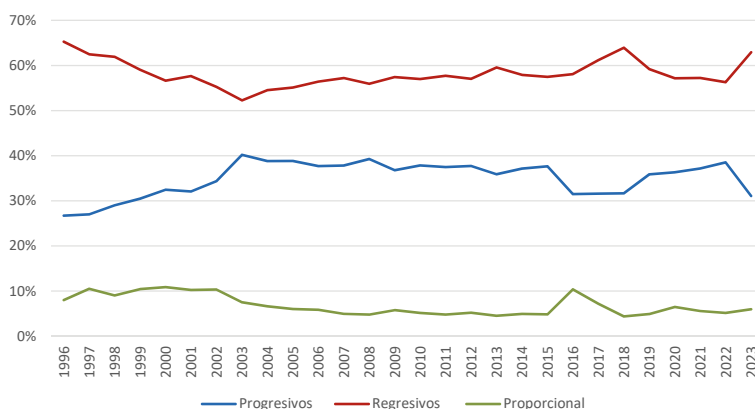
Cuadro 2. Clasificación de impuestos nacionales y provinciales

Nivel de gobierno	Progresivos	Regresivos	Proporcionales
Nacional	Ganancias (personas físicas y jurídicas), ganancia Mínima presunta, bienes personales, capital de cooperativas, PAIS y derechos de exportación.	IVA, internos, derechos de importación, monotributo y créditos y débitos bancarios ²	Combustibles
Provincial	Inmobiliario, patente automotores y embarcaciones, y transmisión gratuita de bienes	Ingresos brutos	Sellos

Fuente: elaboración propia según la clasificación de Iñiguez, Geffner y Vijoditz (2022) y OTP.

Vale la pena destacar que, en toda la serie 1996-2023 del gráfico 1, la participación de los impuestos provinciales en la recaudación consolidada (sin contar aportes y contribuciones a la seguridad social) promedió el 26%, con picos del 30% en 1996, 2017 y 2018.

Gráfico 1. Argentina. Regresividad/progresividad de la recaudación fiscal consolidada. Años 1996 a 2023



Fuente: elaboración propia de datos del MECON. No incluye seguridad social ni aporte a las grandes fortunas.

² La literatura supone que la mayor parte de este impuesto es trasladable a los consumidores, por lo cual suele ser considerado regresivo. Ver Fernández Felices, Guardarucci y Puig (2016), y Garguero y Rossignolo (2011).

Se observa un predominio de la recaudación regresiva para el sistema tributario consolidado, que muestra que la mayor carga fiscal es sostenida por impuestos a los deciles de menores ingresos, situación a ser revertida si se pretende alcanzar una mayor equidad vertical y lograr un sistema tributario que mejore las condiciones de vida de la sociedad argentina.

El impuesto a las ganancias

En la Argentina, el llamado impuesto a las ganancias, con sus marchas y contramarchas entre fines de 2023 y mediados de 2024, contempla las siguientes categorías de renta: usufructo de inmuebles urbanos y rurales, rentas del capital obtenidas por acciones y otros instrumentos financieros, ganancias de sociedades y empresas unipersonales, e ingresos por trabajo personal. Es el gravamen más complejo (y con más reformas parciales en la última década) del sistema tributario argentino, con gran potencial redistributivo (afecta solo al mayor quintil de ingresos). Tanto para personas físicas como para jurídicas, se analiza su distribución por tramos de ingresos en 2021 (último año disponible con datos abiertos de AFIP), para ver su progresividad y capacidad real para captar la tan beneficiosa como elusiva situación de la cúpula.

Personas jurídicas

En mercados donde priman monopolios, oligopolios y empresas con posición dominante no es deseable que el grueso de la recaudación lo aporten las empresas, por su capacidad de anticipar el impuesto y trasladarlo al costo/precio de los productos. El impuesto a las ganancias recaudó en 2021 un 5,42% del PBI (54% de empresas y 46% de personas físicas). En el caso de las empresas, solo 96 (de 158.390 que declararon ganancias ese año) obtuvieron una renta neta superior a los 137 millones de dólares y aportaron 1,0% del PBI (31% del total recaudado por ganancias de personas jurídicas ese año) y más del 80% de la recaudación ha sido aportada por solo el 6%-7% de los contribuyentes. Tal concentración recaudatoria conspira contra el carácter directo y no trasladable deseable en este tipo de impuesto.

Cuadro 3. Impuesto a las ganancias de personas jurídicas por tramo de ganancia y porcentaje de recaudación en el PBI. Año 2021

Ganancia neta anual	Cantidad de contribuyentes con impuesto determinado	% del total de contribuyentes	% de participación en la recaudación	% de recaudación del PBI
Hasta \$ 1 millón	51.560	32,61%	0,36%	0,01%
De \$ 1 millón hasta \$ 5 millones	48.913	30,88%	2,34%	0,07%
De \$ 5 millones hasta \$ 10 millones	19.156	12,09%	2,65%	0,08%
De \$ 10 millones hasta \$ 50 millones	28.145	17,77%	12,43%	0,36%
De \$ 50 millones hasta \$ 100 millones	5.110	3,23%	7,40%	0,22%
De \$ 100 millones hasta \$ 500 millones	4.425	2,79%	19,02%	0,55%
De \$ 500 millones hasta \$ 2.000 millones	751	0,47%	15,42%	0,45%
Más de \$ 2.000 millones	240	0,15%	40,37%	1,17%
Total	158.390	100,00%	100,00%	2,91%

Fuente: elaboración propia según el Anuario de Estadísticas Tributarias de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y del MECON.

Personas físicas

El 6% de los contribuyentes (poco más de 41.000 personas) aportó el 0,94% del PBI (37% de lo recaudado) y al 94% restante (algo más de 646.000 personas) le correspondió otro 1,57% del producto.

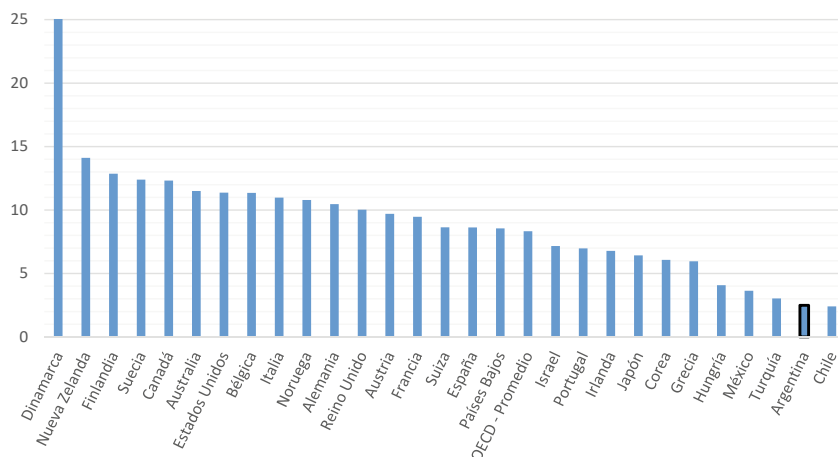
Cuadro 4. Impuesto a las ganancias de personas físicas por tramo de ganancia y porcentaje de recaudación en el PBI. Año 2021

Ganancia neta anual	Cantidad de contribuyentes con impuesto determinado	% del total de contribuyentes	% de participación en la recaudación	% de recaudación del PBI
Hasta \$ 1 millón	310.390	45,45%	14,79%	0,37%
De \$ 1 millón hasta \$ 5 millones	276.349	40,20%	32,85%	0,82%
De \$ 5 millones hasta \$ 10M	59.522	8,66%	15,07%	0,38%
De \$ 10 millones hasta \$ 50 millones	37.618	5,47%	22,16%	0,56%
De \$ 50 millones hasta \$ 100 millones	2.450	0,36%	4,99%	0,13%
Más de \$ 100 millones	1.119	0,16%	10,14%	0,25%
Total	687.448	100,00%	100,00%	2,51%

Fuente: elaboración propia según el Anuario de Estadísticas Tributarias de la AFIP y del MECON.

Numerosas críticas pueden hacerse al diseño pasado y actual del gravamen: a) alícuota mínima alta (5%) y máxima baja (35%); b) tramos de esa escala de alícuotas (ganancia neta sujeta a impuesto) cortos que, con saltos no muy importantes de ingresos, llevan rápidamente a las alícuotas más altas; c) deducciones regresivas (gastos educativos de hijos en colegios privados, gastos de medicina prepaga); d) alícuota baja para la distribución de dividendos; entre otros. No obstante, este tributo es un pilar fundamental si se quiere incrementar la participación de la recaudación progresiva, como muestra la experiencia internacional a continuación.

Gráfico 2. Recaudación del impuesto al ingreso personal en porcentaje del PBI. Países seleccionados. Año 2021



Fuente: elaboración propia según OECD y AFIP.

Del amplio rango de 30 países seleccionados, los datos de 2021 muestran que la Argentina se ubica en las últimas posiciones, solo encima de Chile, en recaudación sobre ingresos de personas físicas en % del PBI, 6 puntos del producto abajo del promedio de la OCDE. La restitución que tuvo el impuesto a los ingresos en 2024 es un “parche” mas que no aprovechó la ocasión para discutirlo integralmente tanto para personas físicas como empresas. Y en este contexto es perjudicial para asalariados de ingresos medios (que se siguen empobreciendo). Estamos a favor de que a partir de cierto nivel de ingreso se tribute un impuesto a los ingresos personales, como pasa en casi cualquier país de cierto nivel de desarrollo, pero previo a ello, debe existir una fuerte recomposición de los salarios públicos y privados, que el propio gobierno mileísta niega con el ajuste brutal sobre el sector estatal y pisando las paritarias del sector privado para que los trabajadores ni siquiera le empaten a la inflación.

El impuesto a los bienes personales

En la actualidad, el impuesto a los bienes personales configura el principal (y casi único) tributo nacional que grava la riqueza. Los casi 1.000 contribuyentes de mayor poder adquisitivo, con activos declarados por más de 25 millones

de dólares cada uno, explicaron, en 2021, el 25% de su recaudación con un aporte del orden del 0,13% del PBI.

Cuadro 5. Impuesto sobre los bienes personales por monto de bienes, porcentaje de participación en la recaudación y en el PBI. Año 2021

Ganancia neta anual	Cantidad de contribuyentes con impuesto determinado	% del total de contribuyentes	% de participación en la recaudación	% de recaudación del PBI
Hasta \$ 6 millones	3.880	0,92%	0,02%	0,00%
De \$ 6 millones hasta \$ 15 millones	239.082	56,61%	2,82%	0,01%
De \$ 15 millones hasta \$ 90 millones	152.479	36,11%	24,90%	0,13%
De \$ 90 millones hasta \$ 180 millones	15.753	3,73%	15,56%	0,08%
De \$ 180 millones hasta \$ 300 millones	5.742	1,36%	11,27%	0,06%
De \$ 300 millones hasta \$ 500 millones	2.599	0,62%	9,00%	0,05%
De \$ 500 millones hasta \$ 1.000 millones	1.780	0,42%	11,56%	0,06%
Más de \$ 1.000 millones	992	0,23%	24,86%	0,13%
Total	422.307	100,00%	100,00%	0,51%

Fuente: elaboración propia según el Anuario de Estadísticas Tributarias de la AFIP y el MECON.

La reciente reforma regresiva del gobierno de Milei en este tributo implica un “regalo” fiscal de 176 millones de pesos en el bolsillo de cada uno de los 1.000 mayores millonarios del país (tres camionetas 4x4 Toyota Hilux 0 km a cada uno) solo en 2024. De adherir al régimen especial (REIBP, Ley 27.743) por el cuatrienio 2024-2027, el “beneficio” sería de unos 352 millones de pesos al año, equivalente a un departamento en Puerto Madero de 70 m².

De los datos de esta sección y de la anterior se desprende que, de considerarse la presión fiscal conjunta de ganancias de personas físicas y bienes personales sobre la cúpula de las 10.000 personas más ricas del país, lo producido apenas superó el 1% del PBI en 2021.

Aporte solidario y extraordinario de las grandes fortunas

En plena pandemia, el gobierno nacional del Frente de Todos impulsó un impuesto “no recurrente” al patrimonio neto de las personas físicas que operó como un aporte extraordinario, por única vez, para posesiones de más de USD 2 millones (en el país y en el exterior), mediante la Ley 27.605, de diciembre de 2020, contemplando alícuotas progresivas del 2% (a partir de USD 2 millones) al 3,5% (desde USD 35 millones), en el caso de los bienes declarados en el país, y del 3% al 5,25% para los situados en el exterior.

El tributo recaudó en 2021 unos USD 2.300 millones (0,6% del PBI) de 9.298 contribuyentes, correspondiendo la mitad de lo cobrado a solo 253 multimillonarios. Al argumento de que el tributo resultase “confiscatorio”, obligando a una descapitalización de bienes a incorporarse al proceso productivo, se opone la realidad de que se trata, fundamentalmente, de riqueza bajo forma de activos financieros y fuera del país (acorde, además, a la gran subvaluación de inmuebles locales).

Lo recaudado fue aplicado: a) 20% a la compra y elaboración de equipamiento e insumos médicos; b) 20% a subsidios a las micro, pequeñas y medianas empresas; c) 20% al programa integral de becas Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar), del Ministerio de Educación; d) 15% para el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU); y e) 25% a programas y proyectos de exploración, desarrollo y producción de gas natural.

Tomemos como ejemplo el impacto en el programa Progresar, lanzado en febrero de 2014, para permitir a jóvenes (de 18 a 24 años en su origen), de todo el país, con ingresos del grupo familiar de hasta 3 salarios mínimos (menos de 500 dólares estadounidenses por mes), madres de hogares monoparentales de hasta 35 años y personas de comunidades indígenas, pueblos originarios, trans y travestis, con discapacidad o refugiados sin límite de edad, seguir sus estudios primarios, secundarios, terciarios, universitarios y de formación profesional. Su cobertura pasó de 350.000 jóvenes en 2014 al doble en 2015 y a 800.000 en 2016-2017. Tras un abrupto ajuste en 2018 (500.000) y una leve mejora posterior (550.000 en 2019 y 600.000 en 2020), gracias a los recursos del tributo en cuestión logró alcanzar a 1.050.000 personas en 2021, a 1.700.000

en 2022 y a 1.850.000 en 2023 (56% en la primaria o secundaria, 23% en universidades, 15% en terciarios y 6% en formación profesional). En 2022 percibieron becas Progresar 412.120 estudiantes de nivel superior universitario, sobre un universo de 2.030.632 personas que cursan estudios de grado y pregrado en dichas instituciones. Alcanzó así a 1 de cada 5 estudiantes en 2022, contra una proporción de 1 de cada 8 en 2020, previo al fondeo de marras. Asimismo, contar con estos recursos permitió volver a pagar 12 mensualidades al año (como sucedió entre 2015-2017 y a diferencia de las 10 de 2018-2021) desde 2022 e incorporar, desde entonces, a la población de 16 y 17 años, lo que explica casi un 90% del incremento del número de beneficios al pago en 2022 respecto a 2021.

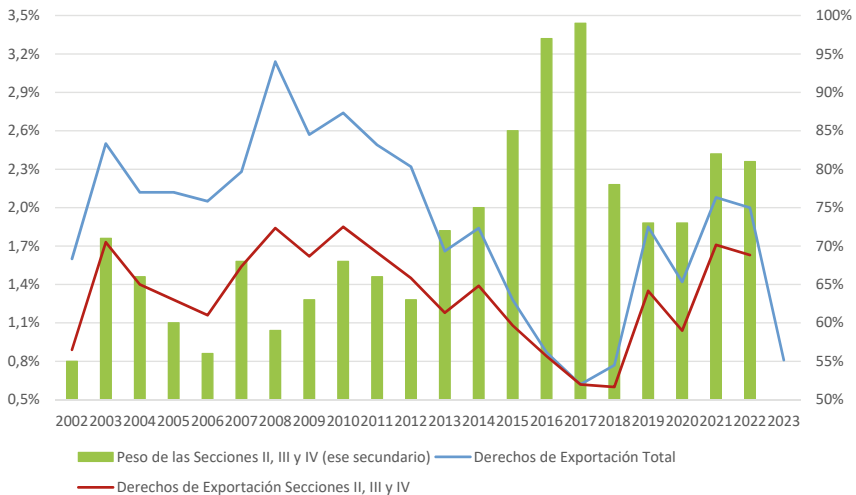
Así, se logró tanto con tan poco, porque lo que percibió el organismo tributario por el aporte de las grandes fortunas (\$ 248.000 millones) es menos de un mes de recaudación de IVA (\$ 312.000 en noviembre de 2021). Fue un esfuerzo tributario muy menor respecto al de la población de menores ingresos (que consume y paga IVA por casi todo su ingreso).

Derechos de exportación

Los derechos de exportación han presentado una presencia intermitente en nuestro país y su recaudación ha representado, en promedio, el 0,66% del PBI en 1967-1991, con valores mínimos en 1978-1981, 1987-1988 y 1991. Tras ello, desaparecen durante la convertibilidad y son reimplantados con la devaluación de 2002, y recaudan, desde entonces, una media de algo más del 2% del PBI, con picos de 2,5%-3,0% en 2008-2011 y valores por debajo del punto del PBI en 2016-2018 y 2023. Ello se explica por los cambios en el precio y volumen de la base imponible (ventas al exterior de bienes y servicios gravados) y los avatares de la política tributaria (ítems alcanzados por el tributo y la alícuota, o el valor de aplicación correspondiente a cada uno de ellos). Vale la pena aclarar que el análisis se centra en un conjunto de productos agrícolas y agroindustriales incluidos en tres secciones,³ del complejo cerealero y oleaginoso.

³ Se incluyeron las secciones II, III y IV del nomenclador común del Mercosur: “productos del reino vegetal”, “grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas, ceras de origen animal o vegetal” y “productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados”, respectivamente.

Gráfico 3. Recaudación total y de secciones seleccionadas de retenciones a las exportaciones, en porcentaje del PBI. Años 2002-2023



Fuente: elaboración propia según datos de MECON y AFIP.

A su vez, esas secciones incluyen la soja y sus derivados con un peso muy significativo, al punto de que, según se deduce de los montos transferidos en el período 2010-2017 a los gobiernos de nivel provincial en concepto de Fondo Federal Solidario (constituido por el 30% del producido por las retenciones a las exportaciones de soja y sus derivados), sus retenciones habrían representado el 80% del total en 2010 y 2013-2015, el 65% en 2011-2012 y entre el 95%-100% en 2016-2017 respecto al conjunto de las tres secciones del nomenclador del Mercosur. Por su parte, del total de la recaudación de derechos de exportación, la soja y sus productos explicaron entre el 55%-60% en 2010 y 2013-2014, el 40%-45% en 2011-2012, el 70% en 2015 y el 95% en 2016-2017. De allí la importancia de dar cuenta de las marchas y contramarchas en la voluntad política de gravar estas fuentes de ingresos y riquezas tan concentradas e importantes.

Cuadro 6. Evolución de derechos de exportación de los principales productos de los complejos de cereales y oleaginosas en la Argentina. Años 2015-2023

Producto	2009 - 2015	2016 - 2017	2018	2019	2020	2021 - actualidad
Soja	35%	30%	25,5% - 29,5%	18% + U\$S 4	33%	30%
Aceite, harina y pellets de soja	32%	27%	23,0% - 26,5%	18% + U\$S 4	33%	28%
Girasol	32%	0%	0%	U\$S 4	5%	5%
Aceite de girasol	30%	0%	0%	U\$S 3	7%	7%
Pellets de girasol	30%	0%	0%	U\$S 3	5%	5%
Maíz	20%	0%	0%	U\$S 4	12%	12%
Trigo	23%	0%	0%	U\$S 4	12%	12%

Fuente: elaboración propia según datos de la Bolsa de Comercio de Rosario.

Tras una paulatina baja de un cuarto en su alícuota de 2016 a 2018 y el breve intento de consolidar un esquema que contemplaba un componente porcentual y otro fijo (oficiando, en la práctica, como las tan demonizadas retenciones móviles, pero en sentido inverso a lo previsto en 2008 ya que, una década después del conflicto con “el campo”, de haber crecimiento del precio la alícuota efectiva se reduciría, en una suerte de regresividad temporal, dado que cuanto peor le va a quien produce, en precio internacional, más gravoso le resultará el tributo), las retenciones sojeras vuelven, en 2021, a los valores de 2016, algo menores a los de 2009-2015.

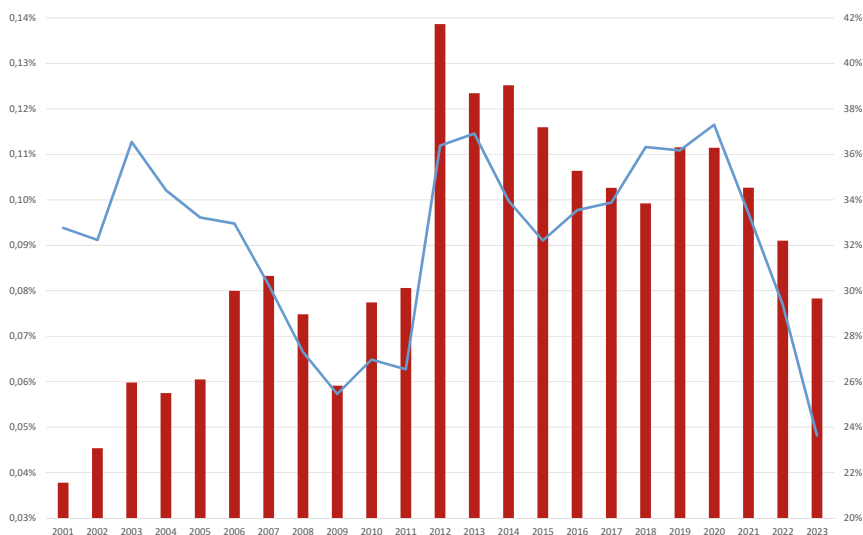
Inmobiliario rural

El recorte al tramo rural obedece a que, sin negar el rol de los inmuebles urbanos como reserva de valor e instrumento de especulación financiera ni la creciente concentración de la propiedad de estos,⁴ son los campos un factor de la producción, con un rol central en la generación de la renta agraria (particularmente

⁴ Bercovich, D’Aloisio y Marino (2024) muestran que en CABA menos de 6.000 personas físicas y jurídicas (ni un 0,6% del universo propietario) concentran más de 226.000 inmuebles (más del 11%) con más de 38 cada una.

concentrada en nuestro país).⁵ Del conjunto amplio de impuestos patrimoniales existentes en la Argentina en el presente siglo,⁶ el inmobiliario explicaba un 45% de la recaudación a principios de siglo XXI. Tal peso comenzó a decaer rápidamente al irse retrasando cada vez más las valuaciones fiscales respecto a los precios de mercado de las propiedades inmuebles, pasando de representar 1 de cada 6 pesos de recaudación propia provincial en 2001-2003 a ser a apenas 1 de cada 22 pesos en 2023. En su tramo rural, de 23 provincias argentinas (CABA no tiene tierra rural), Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe concentraron a lo largo del presente siglo el 80%-85% de la recaudación anual total. La información 2001-2023 de Buenos Aires y Entre Ríos, y 2001-2011 y 2016-2023 de Santa Fe muestra que la pérdida de peso del inmobiliario fue motorizada por el rural.

Gráfico 4. Recaudación del inmobiliario rural en porcentaje del PBI. Años 2001-2023



Fuente: elaboración propia según datos de MECON y gobiernos provinciales.

⁵ Ver Basualdo (1998) para un ejemplo de ello, correspondiente a la provincia de Buenos Aires.

⁶ Impuestos nacionales a la ganancia mínima presunta de las empresas y a bienes personales y subnacionales a transmisión gratuita de bienes (para Buenos Aires y Entre Ríos, 2013-2017). Automotores e inmuebles.

Impuesto a la transmisión gratuita de bienes

El impuesto a la transmisión gratuita de bienes (herencia) es central para que las ganancias acumuladas crezcan menos que la actividad económica y limiten la concentración de la riqueza y los ingresos, según Piketty (2014). Al respecto, siguiendo a Otero e Iñiguez (2016), ya en la década de 1880, la mítica Ley 1.420 (de educación común, gratuita y obligatoria) establecía tributos de este tipo para el sostenimiento de este derecho fundamental. Desde entonces, se desarrolló en nuestro país tanto a nivel provincial (potestad primaria) como de la nación (en territorios nacionales y la todavía Capital Federal). La norma nacional se derogó en 1976 (casualmente cuando el ministro de Economía de la dictadura, José Alfredo Martínez de Hoz, debía cobrar una gran herencia). Este tributo nacional, según los autores precitados, recaudó, en promedio, el 0,21% del PBI en 1932-1975. Mientras que, según Porto (2022), el tributo bonaerense representó, como media, 1 de cada 8 pesos recaudados por el fisco provincial en 1918-1958 y 1 de cada 30 en 1959-1975. A 35 años de su desaparición a manos de la última dictadura (tanto a nivel nacional como provincial), este impuesto fue restituido en suelo bonaerense en 2011, donde continúa vigente. En Entre Ríos, por su parte, se aplicó desde 2013, siendo derogado a fines de 2017 tras un fallo judicial que lo declaró inconstitucional (la causa fue promovida, llamativamente, por el Colegio de Escribanos provincial). Desde entonces, este tributo, con oscilaciones, ha ofrecido una recaudación sostenida que en 2022 resultaba, en términos reales, un 6% mayor que en 2013 (más allá de haberse derrumbado en un 36% durante 2023), aunque representó menos del 0,003% del PBI de 2023. Como referencia de su potencial recaudatorio, aporta a las arcas públicas más del 0,10% del producto en Brasil, 0,20%-0,25% en Alemania, España, Gran Bretaña, Holanda, Finlandia y Dinamarca, más de un 0,30% en Corea del Sur, 0,55% en Francia y 0,70% en Bélgica. Su vigencia en el debate público reciente se evidencia en que, a fines de 2021, el gobierno nacional y las 23 provincias argentinas (CABA no adhirió), firmaron un Consenso Fiscal que en su cláusula séptima establece, para 2022, que las provincias procuren sancionar un impuesto al enriquecimiento gratuito tanto por los bienes ubicados en sus respectivos territorios como por el domicilio de las personas físicas y jurídicas que allí residan, de tipo progresivo, aplicable a herencias y a cualquier otra transmisión gratuita de bienes, sin que ello aún haya sucedido.

Gastos tributarios

Este tipo de renuncias fiscales implican, para el fisco, dejar de percibir ingresos para beneficiar a determinado universo de contribuyentes. A diferencia de un gasto directo, consiste en una transferencia de recursos a través de una reducción de las obligaciones tributarias. Para 2024 se estimó un total de 2,34% del PBI en gastos tributarios, agrupados en exenciones contenidas en las normas impositivas (1,73% del PBI) y regímenes de promoción económica (0,61% del PBI). Ese valor total representa para el tesoro nacional la posibilidad de cerrar la brecha fiscal (déficit) sin aplicar ningún ajuste al gasto público, como lo viene haciendo el gobierno de Milei. Vale la pena señalar que, según la separata presentada por el entonces ministro de Economía, Sergio Massa, en septiembre de 2023, existían otros beneficios impositivos adicionales a los que se reflejan en las normas impositivas y los regímenes de promoción, que incrementan el total de renuncias fiscales a un valor del 4,72% del PBI en 2024. Entre las que se destacan, por su regresividad, podemos mencionar dos que reflejan una cuestión de clase: la exención a los ingresos de magistrados y funcionarios judiciales en el impuesto a las ganancias (0,16% del PBI) y la a los inmuebles rurales en bienes personales (0,48% del producto).

Asimismo, por la conexión con otros trabajos desarrollados en esta investigación que atañen a la cúpula empresarial, interesa referirnos a dos regímenes: el de Tierra del Fuego y el de economía del conocimiento. En el caso fueguino, la liberación de aranceles a las importaciones y eximición de IVA y ganancias (Porcelli y Schorr, 2014) se centra en el llamado “subrégimen industrial” que regula los beneficios económicos y los requerimientos de acreditación de origen para las empresas con proyectos aprobados para producir mercaderías con transformación sustancial (artículo 24 de la Ley 19.640), aunque con presencia significativa de insumos importados y foco en el mercado doméstico, más que en el internacional. De allí la necesidad de evaluar en profundidad, lo que excede el alcance del presente trabajo, su efectivo agregado de valor local, potencial exportador y contribución a la generación de empleo y autonomía económica en la zona. Son unos 50 establecimientos industriales beneficiados, principalmente en la industria electrónica, pero también en plástica, química, textil e incluso pesquera; de un número acotado de grupos económicos, cinco de ellos concentran el 80% de las ventas: Mirgor y Newsan (totalizan el 50% del total), Radio Victoria, Río Chico y BGH (Fundar, 2023). El Poder Ejecutivo estimó el costo del régimen para 2024 en 0,33% del PIB, similar a lo que se destinó en 2023 a la Tarjeta Alimentar o a 5 veces el presupuesto del Conectar Igualdad.

En el caso de los beneficios a la “economía del conocimiento” (impacto fiscal del 0,04% del PBI para 2024, en bonos de crédito fiscal por \$ 119.899 millones y bonificación del impuesto a las ganancias de \$ 17.326 millones), implica financiar a ciertas empresas entre las cuales están Mercado Libre, Accenture, Globant, OXL y Despegar. El Observatorio del Trabajo Informático (2022) indica que el inicial régimen de promoción ha mutado en un régimen de concentración, con Mercado Libre, Globant, Accenture y Red Link con el 46% de todos los beneficios hasta 2019 (solo Mercado Libre concentró el 20%). El 54% restante correspondió a menos de 500 empresas con sesgo exportador, y dejó fuera a otras 10.500 pequeñas empresas que no han recibido beneficios. Cabe mencionar que no es posible conocer con cuánto se beneficia en detalle cada empresa, pese a múltiples pedidos de información y reclamos administrativos del Observatorio del Trabajo Informático y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia en los últimos años. Ello refleja una característica general del conjunto de gastos tributarios argentinos: escasa transparencia, ausencia de valores detallados y actualizados, identificación de beneficiarios y precisión del impacto distributivo. Tampoco hay una metodología clara de evaluación de impacto, periodicidad de la revisión de su pertinencia ni cláusulas de finalización explícitas. Sin perjuicio de ello, la información fragmentaria disponible da cuenta, por ejemplo, de que Mercado Libre, según informó a la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos, obtuvo beneficios fiscales por unos USD 84 millones solamente en los primeros 9 meses de 2023, que proyectados al total del año permitirían explicar entre una octava y una décima parte de sus ganancias totales obtenidas en el país. Ello, a su vez, continúa una tendencia de la compañía, casi desde su formación, según Trevisan (2022).

Conclusiones

La imposición progresiva, herramienta fundamental de los Estados para lograr una más igualitaria distribución del ingreso, presenta ciertas particularidades en la Argentina, a saber:

- 1) El impuesto a las ganancias grava débilmente a las personas físicas de altos ingresos, con un 45% de su recaudación en 2022 en personas físicas y el 55% restante las empresas. La integralidad del impuesto se viene perdiendo con “parches” recurrentes cada dos o tres años, sin mirada de conjunto. Esas imperfecciones generan un impacto económico que termina siendo:

... una derivación directa de la estructura distributiva de una economía. La forma en que se concentra su recaudación es una manifestación directa del modo en que se distribuye el producto social del cual recauda. Su gravamen, por definición, recae en un segmento acotado dado el entorno económico desigual (Gallo et al., 2023).

2) El impuesto a los bienes personales no logró, en treinta años de vida, combatir la elusión fiscal ni recaudar algo razonable, déficit profundizado por la reciente reforma del gobierno “libertario” (que libera el capital al costo de esclavizar a la pobreza a quienes viven de su trabajo).

3) El aporte solidario y extraordinario de las grandes fortunas fue un ejemplo del potencial transformador de la imposición de máxima progresividad y de las dificultades para desarrollarla y sostenerla ante actores concentrados con gran capacidad de resistencia, vía la judicialización y el posicionamiento diverso, pero siempre tendiente a evitar o restringir el tributo de distintos actores corporativos en el debate público (analizado en otros trabajos del presente volumen).

4) Los derechos de exportación no recuperaron su nivel de una década atrás en un marco de fuerte cuestionamiento corporativo, por lo que se sostienen, fundamentalmente, por constituir un recurso de peso para el Tesoro Nacional. Sin perjuicio de ello, es creciente su concentración en pocas posiciones arancelarias al punto de que, incluso dentro de los complejos cerealero y oleaginoso (sus principales fuentes), se procuró centrarlos en la soja y sus derivados. Tal falta de diversificación es letal ante eventos que afectan determinadas producciones como la sequía de 2023, que derrumbó la recaudación, en porcentaje del PBI, a un tercio. Además de por su efecto fiscal (2% del PBI), es importante, por fuera del complejo sojero, en productos como trigo, maíz, aceite de girasol o carnes, para desacoplar los precios locales de los internacionales, especialmente ante fuertes depreciaciones/devaluaciones del peso como la de fines de 2023.

5) El impuesto inmobiliario tiende en el largo plazo hacia su pérdida de significancia económica y muy fuerte caída pospandemia (más grave en el tramo rural que en el urbano), por el creciente atraso de los valores fiscales de inmuebles respecto a sus (dolarizados) precios de mercado, dados, al menos, tres factores: catastros desactualizados, enorme brecha entre precios de mercado y valores fiscales, y falta de mecanismos de avalúo y reavalúo para acotar tal brecha. Así, la alta inflación de 2022-2023 llevó la recaudación del rural del 0,1% del PBI en 2021 al 0,05% en 2023.

6) No existe un impuesto a la herencia por su desaparición, tanto a nivel nacional como provincial, a manos de la última dictadura cívico-militar, salvo

en suelo bonaerense, donde fue restituido en 2011 y continúa vigente hasta la actualidad, aunque recaudando muy poco. La casi total ausencia (provocada por los sectores de altos ingresos, como muestra el calvario entrerriano) de tal tributo, muy relevante en la Argentina de mediados del siglo XX, es grave en cuanto claudicación ante la poco meritocrática “lotería genética” de la herencia e implica una renuncia a una gran arma contra la creciente concentración intergeneracional de riqueza e ingreso.

7) Gastos tributarios elevados, poco transparentes en sus fundamentos y alcance y, muchas veces, destinados a beneficiar a sectores concentrados de la economía y de altos ingresos y patrimonio, que no necesitan de dicho apoyo para desarrollarse y sostenerse.

Más allá de los privilegios obvios (como el judicial), es crucial transparentar, analizar y revisar los regímenes de promoción, en particular cuando benefician a grandes empresas. Como muestra: la persona más rica del país (aunque con domicilio en el exterior para eludir al fisco), es propietaria de una empresa (Mercado Libre) que según surge de lo declarado a autoridades bursátiles estadounidenses, habría recibido beneficios fiscales, solo por el régimen de economía del conocimiento, en el primer trimestre de 2024, por unos \$ 27.500 millones, unas catorce veces el monto del feroz ajuste presupuestario que la Universidad a la cual pertenecemos quienes escribimos estas líneas ha sufrido en dicho período.

En fin, si consideramos a quienes se encuentran entre las 10.000 personas con más dinero del país, entre ganancias, bienes personales, impuesto bonaerense a la herencia, inmobiliario rural y algo de derechos de exportación (estimemos la mitad), no pasaban de aportar al Estado cerca de un 1,8% del PBI por esta combinación de tributos progresivos nacionales y provinciales.

En definitiva, algunos economistas consideran que un mayor peso de impuestos directos puede ser apropiado para la redistribución del ingreso, pero perjudicial para el crecimiento y el empleo. Pero, en América Latina, el problema es inverso: no se ha desarrollado el rol redistributivo de los sistemas tributarios, por lo que no podrían obstaculizar el crecimiento. Lejos estamos de una imposición progresiva que logre un mínimo de justicia fiscal y social. Es tiempo de avanzar en reformas para ello, de modo que la cúspide de la pirámide distributiva argentina contribuya a la recaudación fiscal acorde a sus elevadísimos ingresos y riqueza.

Bibliografía

- Altimir, O. y Mattia, B. (1993). “Tributación y equidad en América Latina: un ejercicio de evaluación cuantitativa”. *Documento de Trabajo n° 9*, CEPAL.
- Banco Mundial (2021). *Investigation of Data Irregularities in Doing Business 2018 and Doing Business 2020, Investigation Findings and Report to the Board of Executive Directors*. Informe Externo. Boston.
- Basualdo, E. (1998). “La concentración de la propiedad rural en la provincia de Buenos Aires: situación actual y evolución reciente”. En Nochteff, H., *La economía argentina a fin de siglo. Fragmentación presente y desarrollo ausente*. Buenos Aires: EUDEBA y FLACSO.
- Bercovich, F.; D’Aloisio, C. y Marino, C. (2024). *Los dueños de la Ciudad. Concentración inmobiliaria en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: ACIJ.
- Fernández Felices, D.; Guardurucci, I. y Puig, J. (2016). “Incidencia distributiva del sistema tributario argentino”. *Estudios Económicos*, vol. XXXIII, n° 67, pp. 23-45.
- Fundar (2023). *Diagnóstico del Régimen de Tierra del Fuego*. Buenos Aires.
- Gaggero, J. y Rossignolo, D. (2011). *Impacto del presupuesto sobre la equidad. Cuadro de Situación*. Buenos Aires: CEFID-AR.
- Gallo, P.; Bork, M.; Dinerstein, N. e Iglesia, M. (2023). *El Impuesto a las Ganancias en la Argentina*. Tomo I. Buenos Aires: AFIP.
- Geffner, M.; Escobar, N. C. e Iglesia, M. (2023). *El Impuesto sobre los Bienes Personales en la Argentina*. Buenos Aires: AFIP.
- INDEC (2020). *Preguntas frecuentes sobre el Sistema de Cuentas Nacionales*. Buenos Aires.
- Íñiguez, A. y González, D. (2022). *Impuestos heterodoxos*. Buenos Aires: AFIP.
- Íñiguez, A.; Geffner, M. y Vijoditz, P. (2022). *Informe de Progresividad Tributaria en la Argentina. Un análisis del sistema tributario nacional en el periodo 1932-2021*. Serie Plan Estratégico 2021-2025. Buenos Aires: AFIP.
- López Accotto, A.; Martínez, C. y Mangas, M. (2014). Finanzas provinciales e impuesto inmobiliario en la Argentina: Últimos treinta años: más regresividad, menos equidad. Los Polvorines: UNGS.
- (comps.) (2017). Política fiscal, deuda y distribución del ingreso en la Argentina. Los Polvorines: UNGS. (2016). *Finanzas públicas y política fiscal: conceptos e interpretaciones desde una visión argentina*. Los Polvorines: UNGS.

- (comps.) (2017). *Política fiscal, deuda y distribución del ingreso en la Argentina*. Los Polvorines: UNGS.
- Martínez, C.; Mangas, M. y Paparás, R. (2022). “Argentina en pandemia. La experiencia de un impuesto a los ricos que financia becas para jóvenes estudiantes”. En *Financiación interna: impuestos y educación*. NORRAG Special Issue n° 5. Ginebra, pp. 81.84.
- Ministerio de Economía y Producción (MECON) (2004). *Sector Público no Financiero. Cuenta de Ahorro, Inversión, Financiamiento 1961-2004*. Buenos Aires: MECON.
- Oficina Técnica de Presupuesto (2019). *La presión tributaria en las provincias argentinas*. Córdoba: Legislatura de la provincia de Córdoba.
- Observatorio del Trabajo Informático (OTI) (2022). *Informe anual 2022. Una radiografía del sector de SSI desde la mirada de los trabajadores*.
- Otero, A. e Iñiguez, A. (2016). *Elementos para una reforma tributaria en la Argentina*. Moreno: Universidad Nacional de Moreno.
- Pikkety, Th. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: FCE.
- Porcelli, L. y Schorr, M. (2014). “La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad”. *Documentos de Investigación Social* n° 26. San Martín: UNSAM.
- Porto, A. (2022). *Finanzas públicas de la provincia de Buenos Aires 1885-2019*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata (UNLP).
- Trevisan, A. (2022). “MercadoLibre: entre los beneficios y los conflictos con el Estado”. En Zicari, J. (dir.), *República Mercado Libre*. Buenos Aires: Callao Ediciones.
- UIA (2023). *Informe de carga fiscal sobre el sector formal 2023. Estudio comparativo de la carga fiscal que recae sobre el sector formal de la economía*. Buenos Aires: UIA.

¿Qué reclaman los grandes industriales? Posicionamientos institucionales y acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en torno a la cuestión fiscal, tributaria y laboral (2020-2024)

*Marina Dossi, Gustavo Motta y Ezequiel Orso**

Introducción

El objetivo general del trabajo es analizar las características principales de la asociación gremial empresaria del sector industrial más importante de la Argentina, la Unión Industrial Argentina (UIA), durante el período 2020-2024. Se ha seleccionado esta corporación empresaria porque presenta una larga trayectoria en nuestro país. Surgió en 1887 para representar los intereses de los grandes industriales (Schvarzer 1991; Dorfman 1970), es la de mayor trayectoria en el sector industrial y es reconocida como la única interlocutora válida y representativa del conjunto industrial. Asimismo, la UIA mantuvo perdurabilidad en la escena nacional y

* *M. Dossi*: Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. Universidad Nacional de San Martín (CONICET. UNSAM).

G. Motta: Centro de Innovación de las y los Trabajadores (Conicet-UMET).

E. Orso: Instituto de Estudios Sociales. Universidad Nacional de Entre Ríos (Conicet.UNER).

tuvo históricamente capacidad política para negociar posiciones con el Estado. Actualmente integra el poderoso Grupo de los 6, agrupamiento empresario que nuclea las principales corporaciones empresarias del país de los distintos sectores económicos.¹ Este agrupamiento empresario ejerce una influencia significativa en la economía y en la representación política de los intereses empresarios, ya que engloba las corporaciones empresarias más importantes de los sectores industrial, agropecuario, comercial, construcción, bursátil y bancario. Además, se reúne regularmente para consensuar y coordinar políticas y acciones sobre temas económicos y políticos que afectan los intereses de los distintos sectores empresarios que convergen en su seno con el propósito de influir en la formulación de políticas públicas y representarlos frente al gobierno. El abordaje de la UIA se enmarca en los estudios de la acción colectiva, las lógicas de formación y acción de los actores empresarios y su rol para limitar los procesos de cambio y la lucha social en pos de resguardar sus intereses corporativos.

El recorte temporal comprende el período 2020-2024 que adquiere relevancia para el análisis de las corporaciones empresarias, en este caso la UIA, dado que estuvo en un primer momento atravesado por el impacto de la pandemia de COVID-19 que alteró el funcionamiento de la economía global y nacional, y llevó a cambios sustantivos en la regulación y las políticas económicas implementadas que incidieron en las lógicas de acción y demanda de las corporaciones empresarias. Luego, la pospandemia, marcada por un paulatino proceso de normalización y recuperación de la actividad económica, fue crucial para dar forma a los posicionamientos y reclamos de la asociación empresaria.

En este marco, se caracterizará en primer lugar a sus máximos cuadros dirigentes, integrantes de la élite corporativa industrial definida como la máxima posición de conducción en las corporaciones empresarias, para distinguir los sectores, los grupos económicos y las empresas representadas en su comité ejecutivo. En segundo término, se analizarán los posicionamientos ideológico-discursivos de la institución, plasmados en sus comunicaciones oficiales y de su presidente, a partir de sus alocuciones y discursos públicos que focaliza en dos dimensiones centrales de la agenda política nacional: por un lado, la fiscal y tributaria y, por otro lado, la vinculada con las propuestas de reformas laboral y “normalización” del mercado de trabajo. Con relación a la operacionalización para el abordaje empírico, se desmontarán las herramientas conceptuales

¹ El Grupo de los 6 está integrado por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Unión Industrial Argentina (UIA), la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Cámara Argentina de Comercio (CAC), la Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO) y la Asociación de Bancos Argentinos.

hegemónicas en los discursos de la entidad y se identificarán la posición del locutor, los objetos discursivos desplegados y las representaciones que le dan sustento, las tradiciones discursivas a las que se afilia y los antidestinatarios y paradesinatarios predilectos en sus intervenciones públicas.

El trabajo se estructura en seis apartados: en el primero se plantea la metodología para llevar adelante el análisis, dando cuenta de las principales categorías teóricas y herramientas metodológicas para explicar y analizar los posicionamientos políticos e ideológicos en el período propuesto y en las dimensiones mencionadas. En el segundo se presentan estilizadamente los rasgos organizativos de la UIA para dar cuenta de su estructura de toma de decisiones, mecanismos de selección y elección de sus dirigentes, alineamientos internos y vínculos entre representantes y representados.

Los siguientes cuatro apartados se presentan siguiendo un orden cronológico, poniendo el foco en los tópicos más recurrentes de la agenda de la UIA en cada año. En este sentido, el tercer apartado aborda las críticas y los posicionamientos industriales en torno a la propuesta e implementación del impuesto a la riqueza y las modificaciones en ganancias que signaron los últimos meses de 2020 y 2021; el cuarto apartado centra su eje en las demandas y los reclamos industriales sobre la necesidad de “normalizar” y desregular el mercado trabajo a lo largo del año 2021, durante el período de la pospandemia. El quinto apartado aborda las propuestas empresarias plasmadas en el denominado “Libro Blanco” sobre el desarrollo, el mercado laboral, la política fiscal y los vínculos con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Estos posicionamientos adquirieron relevancia durante los años 2022-2023, ya superados los momentos más críticos de la pandemia y la pospandemia. Finalmente, el último apartado está signado por el triunfo de Milei en las elecciones presidenciales que irrumpió buscando modificar las principales bases del funcionamiento económico de la Argentina, donde la denominada Ley Bases, la imperiosa e impostergradable reforma laboral para modernizar la legislación laboral, ha definido los posicionamientos, intervenciones y demandas de la UIA en el último tramo de 2023 y en los primeros meses de 2024.

Estrategia metodológica y fuentes relevadas

Para interpelar estos posicionamientos políticos y las representaciones que los sustentan nos introduciremos en un campo fundamental: el análisis discursivo. Entendemos que el herramental analítico que proveen sus diferentes corrientes constituye un acervo tan vasto que se torna necesario realizar una delimitación

en términos prácticos, de forma tal que opere como caja de herramientas adaptada a los objetivos del capítulo.

De este modo, tomaremos el concepto de “sintagma cristalizado” en su función de preconstruido, lo cual nos permite ubicar genéticamente ciertas oraciones fijas en una “tradición discursiva” (Bonnin, 2010). Siguiendo a Pêcheux (1975), un sintagma cristalizado es una expresión, frase o también denominado “cliché” que ha adquirido cierta estabilidad y regularidad en su uso, funcionando entonces como preconstruido. El uso de estos clichés facilita la ubicación genética en cierta tradición y, por lo tanto, la identificación con un conjunto de significados y valores adoptados y compartidos por una determinada comunidad discursiva. La asociación entre el sintagma utilizado y la comunidad de referencia opera fácilmente como vehículo clasificatorio, y por lo tanto pueden asociarse a esta comunidad discursiva (grupo, facción, etc.) el conjunto de significados (y clichés) que forman parte de su universo de sentido.

Las categorías de paradestinatario y antide destinatario las utilizaremos tal como fueron formuladas por Eliseo Verón (1988), en términos del análisis tipológico de los discursos políticos. El paradestinatario son aquellos a quienes mediante el discurso se busca persuadir, es decir, tomar la posición adoptada por el emisor y comprometerlo a movilizar los recursos que estén a su alcance para conseguir el fin propuesto. El antide destinatario, por su parte, es aquel a quien el discurso (generalmente mediante un registro polémico) ubica como depositario de las críticas, representa un obstáculo para los objetivos y, por lo tanto, a quien se busca construir como opositor de los paradestinatarios en la operación persuasiva.

Por otro lado, acudiremos a la noción de ideologema (Angenot, 1982), la cual refiere a unidades ideológicas mínimas que encapsulan valores, creencias y posiciones dentro de un determinado discurso. Según esta perspectiva, un ideologema es “toda máxima subyacente a un enunciado, cuyo sujeto lógico circunscribe un campo de pertinencia particular” (ibídem: 179). Funcionan, así, como bloques de sentido que estructuran la visión del mundo del sujeto discursivo al presentarse bajo un supuesto incuestionable.

También adoptaremos el concepto de *ethos* discursivo, aunque no en el sentido dado por la retórica clásica en donde, junto con el *pathos* y el *logos*, integra la trilogía para los medios de prueba. Para los clásicos griegos, en el *ethos* se aprecian las virtudes morales que hacen creíble al orador y la dimensión social que implica el convencimiento a través de su discurso; ambas características son productos de su discursividad (Aristóteles, 1998). Por el contrario, aquí lo utilizaremos desde el análisis del discurso por cuanto quien enuncia debe

legitimar su decir a partir de una determinada posición institucional y relación de poder, construidas discursivamente desde cero o desde una representación ya existente sobre la que se quiere consolidar, rectificar, reelaborar o borrar (Charaudeau y Maingueneau, 2005).

Las fuentes relevadas son documentos de carácter público, reunidos principalmente bajo el formato de noticias, notas de prensa y publicaciones que periódicamente son publicadas en la página web institucional de la entidad bajo el rótulo de “noticias”. A su vez, analizamos las transcripciones de las alocuciones más relevantes de su presidente cuando el contexto del discurso ameritaba un abordaje particular. Asumimos que, como todo cuerpo político conformado por sectores heterogéneos, solo el posicionamiento de uno de ellos, el hegemónico, prevalece ante el resto, y que del discurso colectivo se abre un arco de posibilidades reformulativas para cada miembro de la UIA. Sin embargo, en momentos donde se requieren definiciones políticas fuertes, existen resortes institucionales que en dichos contextos de tensiones internas funcionan como órganos cohesivos. Por esa razón incluimos los discursos de su presidente.

Rasgos organizativos de la Unión Industrial Argentina

A partir de la reforma estatutaria del año 1981, la UIA quedó constituida como una entidad de tercer grado, incorporó la representación del sector de las pequeñas y medianas empresas, estableció la participación equitativa de las regiones y los sectores industriales en los órganos de conducción, excluyó expresamente a los socios individuales y no pertenecientes al sector, y estableció que recién a partir de ese momento se organizó como una entidad industrial en cuanto a la selección de sus socios (Schvarzer 1991). Con esta reforma, la organización empresaria fortaleció su alcance y representatividad en el sector industrial, así como también la heterogeneidad y fragmentación de intereses existentes en su seno que son canalizados a través de sus corrientes internas: Celeste y Blanca e Industriales.

Considerando estas características, en este trabajo tomaremos en consideración las notas, los comunicados e informes emitidos por el comité ejecutivo, máximo órgano de conducción de la UIA, y dentro de este nos centraremos en los discursos y alocuciones del presidente de la entidad, cargo individual de mayor jerarquía y cuyas manifestaciones reflejan el posicionamiento colectivo de la entidad fabril que surge de procesos previos de consenso y negociación entre sus heterogéneos y fragmentarios intereses. Junto con el presidente, el vicepresidente 1° (actualmente denominado vicepresidente de Desarrollo

Industrial) y el secretario conforman la élite corporativa industrial por ejercer las máximas posiciones directivas. Los cargos de presidente y secretario son por un período de dos años y pueden ser reelegidos una sola vez en el mismo puesto, salvo que transcurra un período intermedio. El vicepresidente de Desarrollo Industrial permanece dos años en sus funciones y puede ser reelecto indefinidamente (*Estatuto*, sección 8, art. 8.5). Los procesos electorales en la UIA se realizan cada dos años y se caracterizan por presentar listas de unidad (la lista de unidad es votada por los socios de la UIA) consensuadas entre Celeste y Blanca e Industriales, confrontando dos en los momentos en los cuales la entidad atraviesa por fuertes crisis internas.

En el período bajo análisis han ejercido la presidencia de la UIA Miguel Acevedo durante el año 2020 y hasta mayo de 2021 (fue reelegido al cargo por lista de unidad en 2019), integrante de la lista Celeste y Blanca, y CEO de AGD, empresa agroindustrial exportadora. Junto con Acevedo, Luis Betnaza, directivo de Techint,² y Álvarez Saavedra, representante sectorial por la Cámara Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos (CILFA), continuaron como vicepresidente 1° y secretario, respectivamente. Tras su salida del cargo, el proceso electoral nuevamente por lista de unidad eligió como nuevo presidente para el período 2021-2023 a Daniel Funes de Rioja, también integrante de Celeste y Blanca, presidente en simultáneo de la poderosa Coordinadora de Productos Alimenticios (COPAL), representando de esta manera los intereses de ese sector industrial. Además, es vicepresidente del directorio de laboratorios Roemmers y socio fundador del estudio jurídico Bruchou y Funes De Rioja. Se desempeña como representante laboral de la UIA en distintas instancias tanto nacionales como internacionales, tomando este rol una centralidad crucial en el análisis propuesto. Junto con él, asumieron como vicepresidente de Desarrollo Industrial Luis Betnaza (Techint) y como secretario Miguel Ángel Rodríguez, dueño de Sinteplast. Por decisión consensuada, en abril de 2023, cuando finalizaba el mandato de Funes De Rioja, fue reelegido para continuar al frente de la asociación hasta abril de 2025 junto con Miguel Ángel Rodríguez (Sinteplast), como vicepresidente de Desarrollo Industrial, y Eduardo Nougués como secretario (Ledesma).

² Para un análisis exhaustivo del Grupo Techint, ver Duarte en este volumen.

El impuesto a la riqueza y las modificaciones en ganancias: críticas industriales

Los debates y discusiones en torno al proyecto “Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia” comenzaron hacia septiembre de 2020; los principales reparos y reclamos industriales en contra de su implementación se enmarcaron en un cuestionamiento general a la cuestión fiscal-tributaria en la Argentina. Mediante sus distintas intervenciones, la dirigencia industrial buscó incorporar al debate una visión productivista para que la inversión privada, la creación de empleo y la generación de divisas sean los pilares de la reactivación económica. Para la concreción de estos objetivos los industriales argüían que era esencial evitar la sobrecarga impositiva y la descapitalización de las empresas que invierten, producen y sostienen el empleo en un contexto de emergencia sanitaria. Las disposiciones y obligaciones compulsivas que establecía el impuesto a la riqueza colisionaban con los reclamos industriales.

Para darle consistencia a sus reclamos, los máximos referentes industriales recurrieron a sintagmas como “crecimiento” y “desarrollo productivo”, pilares fundamentales e ineludibles para lograr la “reactivación económica”, así como la creación de “empleo de calidad”. En este sentido, y diferenciándose de otras entidades como la Asociación Empresaria Argentina (AEA) y la Sociedad Rural Argentina (SRA) que rechazaban de plano cualquier tipo de carga impositiva, el entonces presidente de la UIA, Miguel Acevedo expresaba: “Lo haría como un bono solidario, no a través de un impuesto que es confiscatorio e incrementa la carga impositiva sobre el sector formal. De impuestos estamos llenos, tenemos que aplicar impuestos que se puedan cobrar”.

Durante el año 2021, la dimensión tributaria-fiscal se vio atravesada para los industriales por la modificación en el impuesto a las ganancias propuesta por el gobierno. A través de un comunicado titulado “Impuesto a las ganancias: normalización a empresas”, los máximos referentes de la UIA sostenían que a contramano de la necesidad de reducir impuestos para alentar las inversiones y fomentar el crecimiento de la economía, la modificación de la alícuota de ganancias generaba el proceso inverso. En primer lugar, los industriales argumentaban que esta modificación consolidaba la elevada presión tributaria de la Argentina sobre el sector productivo y formal de la economía, en particular sobre el sector industrial.³ En segundo lugar, el incremento en la alícuota de

³ Respecto de los mitos sobre la elevada presión fiscal en la Argentina, ver Martínez, Mangas y Paparás en este volumen.

ganancias obstaculizaba el desarrollo de la inversión, la actividad y el empleo formal dando lugar al consecuente incremento de la imprevisibilidad de la economía; en tercer lugar, la reglamentación no reducía la alícuota de ganancias a todo el universo PyMe y además ninguna empresa vería reducida su alícuota respecto del 25% que debía regir en 2021. Por último, los dirigentes industriales afirmaban que la reducción de la alícuota de ganancias a todas las pymes debía realizarse sin incrementar la presión al resto de las empresas. Por lo tanto, el presidente de la UIA, Daniel Funes de Rioja expresaba:

La modificación de la alícuota de ganancias para empresas va en contra de las inversiones, la producción y obstaculiza la recuperación económica [...] en un contexto en el que todas las empresas necesitan alivio fiscal, simplificación burocrática y promoción de inversiones para sobrevivir a esta pandemia y crecer, la ley de modificación de la alícuota de ganancias va en sentido contrario (nota de prensa, 14 de abril de 2021).

Los posicionamientos industriales en ambos casos exhiben la recurrencia del uso de ideologemas como desarrollo inclusivo, estabilidad y previsibilidad macroeconómica en sus discursos, así como la estabilidad y recurrencia de expresiones como alivio fiscal y simplificación burocrática, entre otros. Asimismo, la dirigencia industrial instalaba en los destinatarios de su discurso la importancia de limitar este avasallamiento al sector privado con el objetivo de encaminar la economía argentina en una senda de crecimiento y desarrollo sostenido con inclusión social.

La “normalización” del mercado laboral en la salida de la pandemia: condición del empresariado industrial para recuperar el crecimiento

A lo largo del año 2021, cuando la economía salía del cepo impuesto por el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en 2020 y las empresas y personas retornaban a sus actividades, desde la dirigencia industrial comenzaron a reclamar por el levantamiento de las medidas que el gobierno había establecido en el mercado de trabajo a través de distintas normativas, con la finalidad de cuidar las fuentes de empleo. Desde la UIA afirmaban que ya no se encontraban vigentes las condiciones de excepción que habían motivado las medidas implementadas en 2020 para regular el mercado de trabajo y mitigar los efectos de la crisis.

En este sentido, en la dimensión laboral, la cúpula de la UIA demandó por la “normalización del mercado laboral” con la finalidad de poder ampliar la dotación de trabajadores, impulsar el crecimiento económico y avanzar en la formalización económica y laboral. Para lograr este ciclo virtuoso debían ponerse en marcha una serie de procesos: en primer lugar, impulsar la recuperación del nivel de empleo formal en general e industrial en particular, como vector fundamental de inclusión social en nuestro país; en segundo lugar, eliminar las restricciones que obturaban el mercado de trabajo. La dirigencia industrial expresaba:

El “triple cepo” que implica la prórroga del esquema de prohibición de despidos y suspensiones sumado a la doble indemnización plantean un escenario de incertidumbre sobre el marco regulatorio que regirá a las nuevas contrataciones. Ambas situaciones obturan la recuperación del empleo industrial y la recuperación genuina del mercado formal de trabajo, perjudicando especialmente a sectores que tienen potencial para demandar nuevos empleos, pero no encuentran certidumbre para hacerlo.

Estos reclamos fueron plasmados por la UIA a través de la elaboración y presentación de una carta titulada “Situación del mercado laboral y medidas solicitadas frente al fin de la pandemia” al Poder Ejecutivo Nacional. Asimismo, desde la UIA esgrimían que la Argentina en el año 2021 se encontraba frente a un escenario de reactivación económica que tenía en la recuperación del nivel de empleo industrial uno de sus principales desafíos. Para consolidar estos procesos era imperioso, por un lado, incorporar una agenda de productividad con mirada estratégica; por otro lado, establecer un marco regulatorio que brindase previsibilidad y credibilidad a las nuevas contrataciones laborales, y herramientas para los desafíos de la nueva empleabilidad.

Las demandas industriales sobre el mercado laboral se asentaban sobre los ideologemas de crecimiento sustentable, desarrollo productivo e inclusivo, y previsibilidad macroeconómica que se articulaban discursivamente a través de tres sintagmas denominados como la consolidación de las tres “C”: certidumbre, confianza y concertación. Desde la UIA afirmaban:

Encontrar en los vértices de las tres “C” las políticas de Estado que necesitamos para salir de la crisis del COVID-19 con una mirada de largo plazo, a través de la construcción del consenso y, paralelamente que el diálogo contribuya también a soluciones a los problemas inmediatos y coyunturales.

A través de sus discursos, argumentaciones y la recurrencia a clichés como desarrollo, inclusión social, crecimiento económico y empleo de calidad, los máximos referentes industriales buscaban trascender los reclamos puramente sectoriales para abarcar como destinatarios de su discurso al conjunto de la sociedad, dado que los beneficios de implementar estas reformas se derramarían sobre el colectivo.

El Fondo, la propuesta empresaria para el desarrollo y la amenaza legislativa al mundo del trabajo

El año 2022 comenzó con las ajetreadas negociaciones entre el Poder Ejecutivo Nacional y el directorio del Fondo Monetario Internacional, con el objetivo de resolver el problema financiero generado por el *stand by* acordado en 2018 (por un monto de USD 44.500 millones) y que en lo inmediato respresentaba el pago de USD 720 millones, hecho que ponía en jaque la sustentabilidad fiscal y política del gobierno en ese año.

En ese clima, con audiencias públicas en el parlamento nacional, Daniel Funes de Rioja fue invitado a la Cámara de Diputados de la Nación para exponer el punto de vista de la UIA ante la posibilidad de refinanciar los compromisos con el organismo multilateral. Pero la entidad hacía tiempo que adelantaba su postura al respecto.

La UIA utilizó sistemáticamente el ideologema del “desarrollo” y “la estabilidad económica” para justificar la necesidad del acuerdo, argumentando que el cumplimiento de compromisos internacionales es fundamental para el progreso socioeconómico del país. En sus comunicaciones del primer trimestre de ese año se detectan una serie de sintagmas como “inserción internacional inteligente” y la necesidad del “fortalecimiento del crédito público”. Ambos funcionan como preconstruidos por cuanto se utilizan repetidamente en diversas notas de prensa y tienen la función de estabilizar y naturalizar su discurso. Para la UIA, las gestiones con ante el FMI permiten “promover el progreso de Argentina [...], el fortalecimiento del crédito público, el acceso a financiamiento nacional e internacional para el sector privado, la generación de empleo, el desarrollo federal y pyme” (nota de prensa, 28 de enero de 2022). Así, los fundamentos no se reducen a la dimensión financiera, ni siquiera a lo estrictamente fiscal, necesario para el desarrollo del país.

Como dijimos, Funes de Rioja reforzó ese posicionamiento ante el plenario de comisiones de Finanzas y Presupuesto y Hacienda de la cámara baja. El 8

de marzo, el presidente de la UIA incluyó en su discurso una serie de objetos asociados a la estabilidad macroeconómica como “desarrollo”, “empleo”, “financiamiento” y “certidumbre”. Además, planteó para alcanzar el objetivo de estabilidad la unión del sector privado, los trabajadores y el Estado:

Señores Legisladores, no es un catálogo de ilusiones, es una hoja de ruta; no es una profecía, es una propuesta y es la voz de los Industriales, no es para hablar de nosotros sino para hablar con nosotros [...]. El acuerdo con el FMI es el primer paso fundamental en esa dirección, pero no el único [...]. Que la Argentina no acordara con el FMI nos dejaría sin herramientas para avanzar en esos desafíos [...]. El verdadero desafío es el diseño y gestión de un modelo de Políticas de Estado de largo plazo y debemos trabajar en ello. Todos: sector público, sector privado y trabajadores. La Política y la Sociedad (nota de prensa, 8 de marzo de 2022).

En junio de 2022 la UIA presentó en sociedad el documento “Propuestas UIA para un desarrollo productivo federal, sustentable e inclusivo, Libro Blanco”, una profusa producción de setenta y seis páginas elaborada en conjunto con las cámaras sectoriales que componen la entidad. Representa un intento por sentar, según datos empíricos, un posicionamiento conjunto en torno a una serie de ejes transversales: cuatro líneas prioritarias de acción con iniciativas parlamentarias concretas para cada una, el desarrollo federal y, transversalmente, el foco puesto en la productividad y la competitividad.⁴

El diagnóstico inicial parte de la fuerte caída de la actividad económica en el trienio 2018-2020 y de la recuperación experimentada en 2021, con aumentos en los niveles de producción, exportación y empleo, aunque —señalan— esta fue “heterogénea entre sectores y regiones” (UIA, 2022: 3). En términos de indicadores industriales, la UIA destacaba que aún mantenían una brecha respecto de los máximos históricos y que, por lo tanto, existía suficiente margen para continuar en ese sendero.

⁴ Estas propuestas ya habían sido adelantadas personalmente por las más altas autoridades en una serie de encuentros. En abril, Daniel Funes de Rioja se reunió con el presidente Alberto Fernández para acercarle estos puntos y, a los pocos días, fue al Congreso de la Nación para presentárselas a quien por entonces era el presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa. En mayo recibieron a los gobernadores de Buenos Aires (Axel Kicillof), San Luis (Alberto Rodríguez Saá), Santa Fe (Omar Perotti), La Rioja (Ricardo Quintela) y Córdoba (Juan Schiaretti). En junio, se reunieron con el gobernador de San Juan, Sergio Uñac, y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta.

Concretamente, y basados en ese margen que compara 2021 con el máximo histórico, se fijó una serie de metas a alcanzar: el crecimiento de la actividad industrial en un 27% para recuperar el máximo per cápita; la creación de 268.000 puestos de trabajo formales para alcanzar la ratio de 30,1 puestos por cada mil habitantes; el aumento de las exportaciones industriales en al menos USD 14.200 millones para retornar al máximo per cápita de USD 950 millones; y la creación de 7.400 empresas exportadoras para alcanzar el máximo de 3,7 empresas cada 10.000 habitantes.

Los “obstáculos estructurales a la inversión” descansan sobre tres dimensiones que, a lo largo del trabajo, oficiarán de *locus quo* de las propuestas políticas: las variables macroeconómicas, el acceso al financiamiento y la carga impositiva a la actividad industrial/exportadora. Específicamente sobre esta última, además del desaliento a la reinversión de utilidades que genera la carga en sí misma, la complejidad de un sistema burocrático gravoso para las pymes en convivencia con tributos locales distorsivos que reducirían la competitividad. Desde este enfoque, la UIA plantea la necesidad de una política fiscal “que busque estabilidad con un sistema transparente, que reduzca la presión tributaria (un sintagma cristalizado por excelencia en los discursos empresariales) y mejore la calidad del gasto público, que contemple incentivos sectoriales y regionales para el sector transable y la inversión” (ibídem: 13). Así, transparencia y calidad son dos objetos que indican las cualidades del Estado pretendido, abierto y eficiente, y que a la vez caracterizan el presente opuesto: un lúgubre rizoma de pesados e ineficaces trámites, la residencia del sinsentido de la extracción patológica a través de un sistema tributario kafkiano.

Eso es, en parte, lo que el documento pretende demostrar y cambiar. Y lo es también el *ethos* discursivo adoptado, asociado al sacrificio desgastante que debe enfrentar un empresario (sobre todo PyME) para alcanzar el desarrollo de su unidad de negocios. Aparece una serie de valores asociados a la experiencia de haber atravesado esos intersticios estatales, presentados como una roca sisífrica que simboliza el peso y la condena del eterno subdesarrollo. La UIA construye, de esta manera, al “empresario argentino” como un Ulises moderno, brillante y audaz, pero maniatado y agobiado por la excesiva intromisión de un gigante sin cabeza ni músculos.

Las condiciones macroeconómicas de partida que plantea la UIA son “la inestabilidad del ciclo económico, la falta de previsibilidad de la demanda, la elevada inflación e inestabilidad de precios relativos, la incertidumbre sobre rentabilidad futura, la limitación del acceso a divisas y la elevada brecha cambiaria” (ibídem: 8). Nuevamente, aquello que se reclama al Estado se le solicita

a la macroeconomía: estabilidad, previsibilidad, certidumbre. Respecto del acceso al financiamiento, se señala el escaso desarrollo del sistema financiero y del mercado de capitales, mientras que a la carga tributaria se la considera “elevada”, “compleja”, “gravosa” y “distorsiva” (ídem). La Argentina “combina elevada presión tributaria y bajo crédito, una particularidad a nivel global” (p. 9). Según datos del Banco Mundial, la OCDE y el ministerio de Economía, se destaca una “presión tributaria” del orden del 30% del PBI, en línea por ejemplo con Uruguay, pero por debajo de Brasil, Italia, Alemania, Francia, Dinamarca y del promedio OCDE. Sin embargo, el bajo nivel de crédito interno con relación al producto (8%) representa para la UIA uno de los rasgos más notorios. Este escenario explicaría la muy baja inversión privada en términos del producto (16,7%), si se considera por ejemplo el 19,2% de Brasil, el 20,9% de España, el 21% de Perú y el 23% de Chile.

Deteniéndonos ahora en las propuestas concretas, los cuatro ejes prioritarios a los que hacen referencia los empresarios industriales tienen que ver con la puesta en práctica de un sistema de incentivos a la inversión, la aceptación de las “nuevas realidades laborales” que involucran desafíos a la generación de empleo vía reforma fiscal, del mercado de trabajo y de la formación profesional, el desarrollo de las pymes y, por último, el fomento a las exportaciones industriales.

Desde lo fiscal tributario el foco está puesto en la “simplificación”, con el objetivo de “reducir la carga administrativa que enfrentan las empresas y adecuar ciertos aspectos de la normativa que tendrían un impacto positivo en el sector productivo” (ibídem: 19), por ejemplo, a partir de la unificación de regímenes de información y recaudación nacionales y provinciales. También se propone la puesta en funcionamiento de la cuenta única tributaria, así como la “reducción” de la alícuota de ingresos brutos, la “aceleración” en la devolución de saldos a favor, la “flexibilización” del uso de quebrantos en el impuesto a las ganancias” y la “unificación” de regímenes de recaudación provincial. En lo que refiere al comercio exterior, la propuesta de la UIA se enfoca en la ampliación de la base exportadora a partir de la eliminación de los derechos de exportación para bienes industriales y alimentos procesados, el aumento de reintegros a la industria, la reducción de la tasa de estadística, el libre acceso a divisas y el fomento del financiamiento *forfeiting*.⁵

Ahora bien, el ideograma “nuevas realidades laborales” no tiene por función principal la descripción del mercado de trabajo, sino afirmar por “nueva

⁵ Ver Panero, Arrarás y Schaigorodsky en este volumen.

realidad” un cambio de paradigma, una nueva base epistemológica para la rediscusión de las conquistas del campo del trabajo a lo largo del siglo XX. En otras palabras, la potencia de esa afirmación obliga al replanteamiento de la forma y el contenido en las relaciones de producción.⁶

Pero ¿qué implica adecuarse estas nuevas realidades? Nuevamente aparecen las metáforas del campo de la física: alivianar lo pesado y agilizar lo tedioso. Una red semántica que refiere a ataduras a las que el propio Estado está llamado a liberar(se) a través de: la “reducción de la litigiosidad e incentivos al empleo formal”, esto es cambiando el régimen de multas (Leyes 24.013 y 25.345) para “reducir el nivel de judicialización” de los conflictos del trabajo, buscando “sancionar el empleo mal registrado” sin desalentar la creación de empleo; “fomentar el nuevo empleo” a través de “reducciones en contribuciones patronales (90% primer año y 80% segundo año) con beneficios adicionales al empleo joven y contratación de mujeres”; la implementación de una “negociación colectiva dinámica”, que contemple incentivos por productividad, la “disponibilidad colectiva” y la negociación “en distintos niveles”, a lo que hay que adicionar la actualización de los convenios colectivos en sectores que han tenido cambios organizacionales producto del desarrollo tecnológico; y la “reforma en las leyes de educación técnico-profesional y ley de pasantías”, para ir hacia “un nuevo sistema de vinculación aprendizaje-trabajo” (ibídem: 22-23).

Precisamente, esta “nueva realidad” laboral proclamada por la UIA se dio de bruces contra la amenaza que significó una serie de propuestas legislativas tendientes a la modificación de la Ley de Contrato de Trabajo durante el segundo semestre de 2022 y el primero de 2023. Para contextualizar este debate debemos señalar que por Ley 11.544 la jornada laboral legal es de 48 horas semanales como máximo, y que en ese sentido fueron varias las iniciativas parlamentarias que buscaban su reducción. En 2020, el diputado nacional del Frente de Todos y referente de la CTA, Hugo Yasky, presentó una propuesta para llevar reducir la jornada legal a 40 horas. En 2021 su compañera de bancada, Claudia Ormaechea, ligada al dirigente bancario Sergio Palazzo, presentó otro en el mismo sentido. Y en mayo de 2023 presentaría otro el senador nacional Mariano Recalde, especialista en el fuero laboral y ligado a la agrupación La Cámpora, en el cual se buscaba la reducción a 36 horas.

⁶ Ver Fuentes *et al.* en este volumen respecto de los intentos de desarticulación y destrucción de los derechos laborales y sociales a partir de la asunción de Javier Milei a la presidencia de la Argentina.

Pero estas propuestas no se reducían a la duración de la jornada, también incluían modificaciones al régimen de licencias, la ampliación de los plazos de prescripción para el inicio de juicios laborales que pasarían de dos a tres y hasta cinco años, la prohibición de acordar jornadas de trabajo a través de la negociación colectiva, la participación de los trabajadores en las utilidades, entre otras. Frente a esta avanzada, el 12 de agosto de 2022 la UIA hizo público un comunicado expresando su malestar:

[estos proyectos] impactarán negativamente en la generación de empleo formal, los niveles de producción y los costos empresarios [...]. No dan respuesta a los desafíos urgentes que Argentina tiene por delante: cómo reducimos la informalidad que desprotege a los trabajadores, incrementa la competencia desleal, desfinancia al Estado y direcciona la carga tributaria sobre los sectores formales de la economía [...]. [Esto] dificulta la generación de empleo formal y separa al país de un objetivo prioritario: iniciar un camino hacia el desarrollo social, económico, productivo y sustentable.

El posicionamiento es claro respecto del carácter nocivo que estas propuestas tendrían sobre el sector real, especialmente alrededor de un ideologema que es frecuentemente señalado por el discurso empresario cuando se propone ampliar persuasivamente la base de acuerdo: el horizonte de la formalidad laboral. Es por ello que en tan pocas líneas la alusión a lo formal/informal se repite cuatro veces, haciendo referencia al mercado de trabajo, pero también a la dirección de la carga tributaria que, en este caso, recae sobre trabajadores y empresarios del “sector formal”. Este universo de empresarios y trabajadores formales es el que se vería jibarizado de prosperar las propuestas vistas, y sobre quienes allí permanecieran recaería con mayor fuerza la acción estatal en materia tributaria. Así, este sendero tendría como única dirección la desprotección laboral, la deslealtad comercial, el desfinanciamiento estatal y la injusticia tributaria.

La irrupción de Milei: el aval de la UIA frente a la Ley Bases y la reforma laboral

Los principales comunicados e intervenciones de la UIA durante 2024 se centraron en el apoyo a cuestiones vinculadas con modificaciones en la legislación laboral fruto de la aprobación de la Ley Bases y Puntos de Partida para

la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742), presentada por primera vez el 27/12/2023, aprobada por el Congreso de la Nación el 12/6/2024 y promulgada el 27/6/2024.⁷

En el Consejo General realizado por la UIA en Mendoza, los representantes sectoriales y regionales manifestaron su apoyo a la Ley Bases, particularmente lo referido a su capítulo laboral que implicaba la modernización de la legislación laboral vigente para adaptarse a las nuevas realidades laborales, siguiendo los lineamientos expuestos en el Libro Blanco de la UIA.

En un comunicado de abril de 2024, la UIA consideraba que la modernización de la legislación laboral propuesta se adapta a las nuevas realidades de empleo y que las reformas planteadas sientan las bases para que las nuevas contrataciones sean más simples y sostenibles, una vez que se materialice la recuperación económica. Las iniciativas más destacadas por la UIA del capítulo laboral son: la eliminación de multas por registro deficiente de la actividad laboral y la creación de incentivos para el empleo formal, con la consecuente disminución de la judicialización de los conflictos laborales; la promoción de negociaciones colectivas dinámicas y los incentivos a la productividad; la actualización del régimen de multas para disminuir la judicialización de conflictos laborales y la modificación en el sistema de cálculo de capitalización de intereses en los fallos laborales. Estos cambios que recuperan los reclamos que la dirigencia industrial venía realizando en materia laboral desde el año 2021 restablecen desde la óptica de la UIA parámetros de previsibilidad y sostenibilidad para el sector formal de la economía, y contribuyen a la generación de empleo, la viabilidad de las empresas y al crecimiento económico. En el mismo comunicado, la UIA expresaba:

Celebramos la decisión y consideramos que debe servir como guía para recalculer los intereses en los juicios por despidos que se sucedan de acá en adelante [...]; es imperioso un replanteo estratégico de la política laboral en nuestro país, porque en los últimos años solo ha crecido el empleo público y la informalidad laboral [...]; la Argentina tiene que tener un sistema laboral acorde al siglo XXI, que respete los derechos del trabajador. En la informalidad, no hay derechos y el sistema actual lo fomenta.

⁷ Es importante remarcar que no hay en los comunicados y notas presentes institucionales de la asociación empresaria existentes en su página web referencias explícitas a sus posicionamientos sobre la Ley Bases y particularmente a la reforma laboral. Sus intervenciones y comunicados se limitan a brindar apoyo a las principales modificaciones laborales y argumentan que estas habían sido propuestas previamente por la central fabril en su denominado Libro Blanco.

A través de sus Comunicaciones, la UIA continuaba la línea argumentativa iniciada en el año 2021 en torno a la dimensión laboral a través de la recurrencia a sintagmas como la necesidad de previsibilidad, credibilidad y crecimiento económico para romper con la informalidad laboral y generar empleo de calidad que respete los derechos de los trabajadores en un marco de inclusión social.

Conclusiones

La UIA, como asociación empresaria representativa de los intereses del gran capital industrial, ha tenido durante el período analizado una activa participación tanto respecto de los reclamos para no implementar nuevos impuestos así como también en las disputas por el salario y las condiciones laborales. Estas últimas, como se ha podido observar, se habían visto modificadas a través de distintas reglamentaciones y medidas implementadas por el Estado para morigerar los efectos de la pandemia sobre el sector asalariado. Si bien podría decirse que fueron “toleradas” durante 2020, en el momento de eclosión y mayor alteración social y económica que produjo globalmente el fenómeno, a partir de 2021 estas estrategias comenzaron a ser cuestionadas desde la representación patronal, en una suerte de espiral discursivo que fue mutando hasta considerarlas directamente distorsivas.

La actitud inicialmente comprensiva hacia la necesidad de que los sectores representativos del capital aportaran solidariamente al sostenimiento del tejido social y económico no estuvo exenta de críticas respecto de la forma en que se implementaba: “de impuestos estamos llenos”. Y es que uno de los principales obstáculos que la UIA identificaba para alcanzar el crecimiento y desarrollo productivo fue la “sobrecarga” impositiva. Así, los ideogramas del desarrollo inclusivo, la estabilidad y previsibilidad macroeconómica siempre se asociaron a sintagmas como “alivio fiscal” y “simplificación burocrática”, a lo que habría que agregar la necesidad de un acuerdo urgente con el FMI.

De hecho, la etapa iniciada en 2021 y considerada como de “recuperación económica” marcó el inicio del reclamo por la “normalización” del mercado laboral, es decir, un terreno sobre el cual se pudiera erigir un clima de “certidumbre, confianza y concertación”. Y para esto apelaron, tanto en el Libro Blanco como en cuanto foro pudiera participar su presidente, al ideograma “nuevas realidades laborales”, que opera o tiene por función trastocar el paradigma de las relaciones de producción tal como se conocieron a partir de la segunda mitad del siglo XX. El empresariado logró rediscutir la base epistemológica de lo que

conocemos como “conquista laboral”, poniéndola en entredicho al considerarla extemporánea, pesada en la práctica y alambicada en lo normativo.

Y es aquí donde aparece el gran apuntado. El Estado es construido como el cómplice de dicho paradigma, opaco y de dudosas cualidades morales, depositario de la ineficiencia y principal causante del estancamiento económico, con sus compulsivas extracciones tributarias que actúan de barrera a la innovación e inversión privada. De esta forma, en sintonía con el clima de época que reivindica la jibarización estatal bajo el ideologema de la eficiencia del sector privado, la UIA apuesta fuerte por las modificaciones en la legislación laboral fruto de la aprobación de la Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos. Un horizonte prometedor para el empresariado industrial, que desde hace años viene reclamando por la modificación del régimen de multas con el objetivo de “reducir el nivel de judicialización”, consagrar negociaciones colectivas “dinámicas” que incorporen objetivos por productividad y reducir las contribuciones patronales, entre otras iniciativas.

Bibliografía

- Angenot, M. (1982). *La Parole pamphlétaire*. París: Payot.
- Aristóteles (1998). *Retórica*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bonnin, J. E. (2010). “Las tradiciones político-religiosas de Rafael Correa y Fernando Lugo: notas comparativas”. En *Actas del I Coloquio nacional de retórica “Retórica y política”*. I Jornadas latinoamericanas de investigación en estudios retóricos. Buenos Aires: Asociación Argentina de Retórica.
- Charaudeau, P. y Maingueneau, D. (dir.) (2005). *Diccionario de análisis del discurso*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Dorfman, A. (1970). *Historia de la industria argentina*. Buenos Aires: Solar-Hachette.
- Pêcheux, M. (1975). *Les vérités de la Palice. Linguistique, sémantique, philosophie*. París: Maspero.
- Schvarzer, J. (1991). *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA-Imago Mundi.
- Verón, E. (1988). “Presse écrite et théorie des discours sociaux. Production, réception, régulation”. En AA. VV., *La presse. Produit, production, réception*, Didier Erudition. París: Didier Erudition.

Fuentes documentales consultadas

Comunicados UIA (2020-2024).

Notas de prensa UIA (2020-2024).

Discursos presidente UIA (2020-2024).

Estatuto UIA.

El complejo exportador agroalimentario y su representación sectorial. El caso de CIARA-CEC*

*Marcelo Panero, Juan Arrarás y Emilia Schaigorodsky***

Introducción

Históricamente, la cadena productiva y de comercialización de granos ha jugado un papel estratégico en la economía nacional. Su importancia se manifiesta tanto por la centralidad que poseen los bienes agrícolas en la canasta básica de alimentos local, como por la considerable contribución que las exportaciones de cereales, oleaginosas y sus derivados –aceites, harinas, pellets y biodiesel– tienen en la generación de divisas. Dicha cadena está integrada por un conjunto variado de actividades y actores, entre los que se destacan productores, acopiadores, procesadores y exportadores. Los atributos mencionados dotan a esa cadena, y a los agentes empresariales que la componen, de un considerable poder estructural,

* Agradecemos a Marina Dossi por sus valiosos comentarios a una versión preliminar de este trabajo, a la vez que la eximimos de cualquier responsabilidad por lo aquí escrito.

** *M. Panero*: Universidad Nacional de General Sarmiento. Instituto de Ciencias. (UNGS ICI).
J. Arrarás: Centro de Estudios Sociales de la Economía. Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. Universidad Nacional de San Martín (CESE.EIDAES.UNSAM).

E. Schaigorodsky: Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales. Conicet, Universidad Nacional de Villa María.

el cual se asienta “en la posición económica ‘estructural’ que el agente del sector privado ocupa en la sociedad capitalista” (Fairfield, 2015: 414).

En este trabajo abordaremos, en particular, al eslabón exportador, conformado por un conjunto de compañías privadas encargadas del procesamiento y la exportación de granos y subproductos. Nucleadas en la Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA) y en el Centro Exportador de Cereales (CEC), este elenco de firmas asienta su poder estructural, principalmente, al posicionarse como la fuente principal de divisas comerciales para una economía que exhibe recurrentes procesos de restricción externa desde hace décadas (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014; Diamand, 1972). Dicho poder le otorga a estas empresas una importante capacidad de incidir sobre las decisiones estatales, debido a que el retaceo en la liquidación de moneda extranjera podría traer consecuencias económicas y políticas negativas que los gobiernos intentarían evitar.

Sin embargo, como señala la mayor parte de la literatura que aborda la relación entre empresarios y Estado, el poder estructural puede verse disminuido en ciertas circunstancias (Panero, 2024; Viguera, 2000; Acuña, 1995) y no hay una traducción directa entre el poder económico y su capacidad de incidencia política (Offerlé, 2015; Fairfield, 2015). A juicio de Offerle (2015: 289), “la idea según la cual el empresariado no tendría necesidad de una organización colectiva... ha sido echada por tierra por trabajos empíricos”. En virtud de ello, con el fin de defender sus intereses, el empresariado suele organizarse y actuar colectivamente con el objetivo de “colocar con continuidad preferencias dentro del campo de atención de quienes ocupen las más altas posiciones en el gobierno nacional (ya sea para actuar de conformidad con ellas, para denegarlas o para reprimirlas)” (O’Donnell, 1972: 42). Esto constituye un accionar de tipo político.

Un punto central aquí es dilucidar quién desempeña dicho accionar político en el caso del empresariado. Para Acuña, las asociaciones representativas empresariales de tipo formal son el ámbito más apropiado para “observar y analizar la agregación y desagregación de intereses que predominantemente define y limita la capacidad de los capitalistas para actuar políticamente”¹ (1995: 53).

En virtud de lo señalado, el presente trabajo tendrá como objetivo conocer el accionar político de los exportadores de granos y derivados radicados en la

¹ Las otras instancias que el autor menciona son los partidos políticos, las asociaciones informales de empresarios, las propias empresas que actúan individualmente y el Estado (ver Acuña, 1995).

Argentina. Para ello, se abordarán las entidades que los representan: la Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA) y el Centro Exportador de Cereales (CEC). Las preguntas que se intentarán responder son: ¿cómo se conforma CIARA-CEC? ¿Qué intereses hacen presente? Y ¿de qué modo actúan en defensa de dichos intereses?

Se hipotetiza que CIARA-CEC representa a un sector con un significativo poder estructural, dado que son los principales aportantes de divisas extranjeras al país. No obstante, la entidad no descansa solo en ese poder al defender sus intereses, puesto que, en pos de ello, también lleva adelante una activa tarea de organización a nivel interno y un intenso accionar político hacia afuera. Todo esto tiene como objetivo principal hacer presente los intereses comunes que el sector agroexportador tiene frente a diferentes formas de intervención del Estado, a saber: mínima participación como instancia reguladora, “transparencia” de los mecanismos de fijación de precios vía mercado, disminución de impuestos, garantía para el funcionamiento del libre comercio internacional y tipo de cambio favorable a la exportación. Al mismo tiempo, este sector reclama una intervención estatal activa en la conquista de mercados externos, procura que se erija una infraestructura logística que permita una mayor eficiencia de sus actividades, y que se garanticen las condiciones sanitarias para posicionar sus productos en el extranjero, entre otras medidas.

Asimismo, se sostiene que el accionar político de CIARA-CEC se centra en:

- a) Un accionar cohesionado frente al Estado sostenido en cuatro pilares: i) una base común de intereses; ii) temas de interés que trascienden diferentes tipos de intervenciones gubernamentales, aun de orientación políticas distintas; iii) un trabajo político interno de organización y unificación de la acción; y iv) la primacía de los intereses de la industria por sobre la exportación de granos. Estas razones han permitido forjar acuerdos para el accionar que han perdurado a lo largo del tiempo.
- b) Un acceso fluido a los funcionarios estatales que, a su vez, se intenta que sea lo menos visible posible.
- c) Una estrategia centralizada y ágil de comunicación.

Para la realización de este trabajo, se apeló a una estrategia metodológica cualitativa que combina el análisis de documentos institucionales junto con entrevistas semiestructuradas² realizadas a informantes clave, integrantes del staff

² Las entrevistas se identificarán con números (E1, E2, etc.) sin diferencias entre ellas, a fin de asegurar el anonimato de las personas entrevistadas.

técnico de la entidad, miembros de las empresas representadas y funcionarios gubernamentales.³

Este texto se organiza de la siguiente manera: primero, presentamos una breve alusión a los antecedentes y el marco analítico. Posteriormente, detallamos los cambios estructurales ocurridos en el agro desde las décadas finales del siglo pasado. Luego, abordamos en particular la conformación y el accionar de CIARA-CEC. Finalmente, en función de lo analizado, ofrecemos algunas reflexiones finales.

Antecedentes y marco analítico

La relevancia estratégica del sector agropecuario en la economía argentina se ha visto reflejada en diversos trabajos que han analizado los aspectos productivos (Bisang *et al.*, 2022; Arrarás, 2022), así como su impacto organizativo-empresarial (Grosso *et al.*, 2010; Gras, 2009, 2012) y social-territorial (Gras y Hernández, 2016). Otros han abordado las entidades representativas de los productores (Dossi y Panero, 2022; Panero, 2020; Anlló, 2013; Lattuada, 2006; Heredia, 2003; Palomino, 1987). El sector de la comercialización y los exportadores ha sido de interés de varios trabajos (Villulla, 2023; Tejeda Rodríguez, *et al.*, 2022; Bisang y Pierri, 2017; Bouzas y Gosis, 2014; Pierri y Consenza, 2013; Abramovich y Amarilla, 2011). No obstante, pese a su relevancia como actor colectivo, CIARA-CEC ha recibido escasa atención. Por ello, el presente trabajo pretende contribuir a llenar dicha vacancia.

Para captar la complejidad del accionar de estas entidades, se apeló a un marco analítico que integra tres dimensiones.⁴ En primer lugar, una mirada “desde abajo” o estructural-económica, que permita dar cuenta de las características socioeconómicas del sector abordado. Se asume que la posición que se ocupe en dicha estructura informa el contenido de los intereses individuales y, dadas similares características socioeconómicas, se crean puntos en común para el surgimiento de intereses coincidentes. Asimismo, de dicho posicionamiento surge también el poderío estructural que ejerce el actor.

En segunda instancia, una mirada “desde arriba” o institucional-estatal. En este trabajo haremos referencia al tipo de intervención gubernamental relativos

³ En total, se realizaron 7 entrevistas. Todas entre junio y agosto de 2024, a través de llamadas telefónicas o mediante videollamadas.

⁴ Este enfoque es tributario de Acuña (1995), Offe (1981), O'Donnell (1978) y Schvarzer (1990).

al funcionamiento del sector, debido a que ello incide sobre los conflictos que puedan suscitarse, el tipo de demandas y las acciones que se realizan.

Ahora bien, las dimensiones estructural-económica e institucional-estatal conforman el marco que delimita la estructura de opciones dentro de la cual se lleva a cabo el accionar político, pero no determinan las estrategias o movimientos específicos de los actores (Acuña, 1995). Para desentrañar estos últimos, se requiere de una mirada “desde adentro” u organizacional-institucional, que aborde las características y el accionar del actor político en estudio: CIARA-CEC. Esto tiene, al menos, dos aspectos a considerar. Por un lado, en términos de Schmitter y Streek (1981), la “lógica de los miembros”, la cual indaga sobre los mecanismos y las mediaciones internas que buscan conciliar las diferencias y articular posiciones dentro de la entidad. Por otro lado, lo que estos autores llaman la “lógica de la influencia”, esto es las estrategias que les permiten posicionarse frente a otros actores de la sociedad y accionar buscando influenciar sobre los agentes estatales.

Cambios estructurales y en el Estado. El fortalecimiento de las exportadoras

No podemos comprender el rol que tienen las exportadoras y procesadoras de granos y subproductos en la Argentina sin hacer hincapié en las transformaciones ocurridas durante las últimas cuatro décadas en la economía argentina en general y en el sector rural en particular.

El comercio externo de granos exhibió un punto importante de quiebre en nuestro país en el año 1980.⁵ Fue a partir de entonces cuando comenzó una etapa de profundos cambios en cuanto al destino de las ventas externas y al avance sostenido en la producción y las exportaciones con base, sobre todo, en el cultivo de soja (Pierri y Cosenza, 2013). Esta situación se inscribió dentro de un proceso de integración de los países de América Latina al mercado internacional de agroalimentos, iniciado en esa década (Reboratti, 2010). Desde diferentes instancias multilaterales,⁶ se comenzó a impulsar la liberalización de las agriculturas, hecho que consolidó la centralidad de las grandes empresas

⁵ Ese año se produjo el boicot cerealero de Estados Unidos a Irán y la Unión Soviética, decisión que abrió un vasto mercado para los granos argentinos y, en particular, al trigo y la soja (Pierri y Cosenza, 2013).

⁶ FAO, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

transnacionales en la producción de alimentos a nivel internacional (Gras y Hernández, 2016). Este nuevo régimen agroalimentario logró desarmar los antiguos anclajes nacionales en los que el capital agroindustrial transnacional se había posicionado,⁷ para avanzar sobre la constitución de “plataformas productivas” en los países del sur tales como la Argentina, orientando a ese tipo de países a satisfacer las estrategias globales de abastecimiento de las grandes corporaciones (McMichael, 1997).

Las reformas adoptadas bajo el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) fueron en línea con esos movimientos surgidos a nivel internacional. Como parte de las transformaciones de corte neoliberal destinadas a privatizar y desregular la economía que encaró ese gobierno, el comercio externo de granos mostró cambios estructurales que colaboraron para que, aún en la actualidad, las grandes exportadoras se ubiquen como actores destacados.

Un hito en ese sentido fue la disolución de la Junta Nacional de Granos (JNG). A partir del Decreto 2.284/1991, el Estado se corrió del lugar relevante que ejercía en la cadena de comercialización de granos desde la década del treinta en su rol de agente comercial, órgano de información y asesoramiento u operador de infraestructura, ya sea a nivel campaña como portuario (León y Rossi, 2003; Duarte, 2002).

La privatización de los puertos y la posibilidad de que estos pudieran ser concesionados a grupos empresarios fue otra de las transformaciones relativas al comercio externo de granos que supieron aprovechar las exportadoras de granos en nuestro país. A través de la Ley 24.093 de 1992, se transfirió a las provincias la potestad sobre los puertos mientras que, al mismo tiempo, se permitió la privatización en su operatoria (Pierri y Consenza, 2013). El nuevo marco normativo permitió a las grandes empresas comercializadoras de granos que se convirtieran en propietarias de distintas terminales portuarias bajo la forma jurídica de puertos industriales, donde año tras año fueron localizando sus plantas procesadoras (Pierri y Consenza, 2013).

Ahora bien, no se pueden comprender en su totalidad los mencionados cambios sin vincularlos con la intensificación del proceso de agriculturización que, iniciado en la década del setenta, se profundizó luego de la autorización en nuestro país del empleo de cultivos transgénicos de soja en 1996 y de maíz en 1998. La aprobación de los organismos genéticamente modificados y su

⁷ Básicamente, sobre la base del control de los mercados internos y producciones de alto valor, y de la organización de los flujos comerciales para consolidar la producción agrícola en los países centrales.

“paquete tecnológico” asociado marcó un cambio drástico tanto en el sector rural como en la economía argentina (Trigo y Cap, 2006) debido al auge productivo que provocó la denominada “Revolución Biotecnológica” (Bisang y Kosacoff, 2006). En cuanto a la economía, esta fue cada vez más dependiente de las divisas generadas por la exportación de la soja y derivados, aunque también de otros cultivos y sus subproductos de origen agrícola que, en conjunto, superan el 50% del total de exportaciones realizadas por nuestro país (Marin et al., 2024).

Durante inicios de la década de 2000, el fuerte aumento de los precios de las materias primas en el mercado internacional impulsó aún más ese proceso, sustentado en sucesivas cosechas récord y una expansión de la superficie agrícola. Como resultado de todo ello, las exportadoras y procesadoras se convirtieron en actores centrales de esa dinámica a partir de su lugar destacado en el comercio exterior de esos bienes.

Sobre la base de la profunda reforma normativa que caracterizó la década de los noventa, el sistema de comercialización de granos y sus derivados en la Argentina se privatizó por completo y solo diez empresas concentran en la actualidad el 93% de esas exportaciones (Villulla, 2023). La mitad de dichas firmas, y las que tienen mayor participación en las ventas, son de origen extranjero. Entre ellas, Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill y Louis Dreyfus Company (LDC) (conocidas como las “ABCD”), y COFCO. En conjunto con otras nacionales, como Molinos y Aceitera General Deheza (AGD), estas empresas fueron consolidando uno de los polos agroindustriales y exportadores más importantes del mundo: el Gran Rosario, franja costera de 67 kilómetros sobre el Río Paraná que va desde Arroyo Seco hasta Timbúes. Si bien el nivel de inversiones de este complejo oleaginoso-cerealero tuvo una suba considerable a mediados de la década del noventa,⁸ su mayor incremento se dio entre los años 2003 y 2017, período en el que se invirtieron USD 3.700 millones (CIARA-CEC, 2017).⁹ Orientadas a la exportación a partir de una enorme capacidad de procesamiento, se afianzó desde entonces un polo que reúne actualmente 29

⁸ La industria procesadora de oleaginosas y cereales se centró sobre todo en dos cultivos hasta la década de 1980: el lino y el girasol. Desde ese entonces en adelante, la soja fue la que tomó el mayor protagonismo (E7).

⁹ Con el fin de optimizar puertos y caminos, aumentar la capacidad de almacenaje y modernizar el proceso industrial, las inversiones tuvieron la siguiente evolución: entre 1994 y 1998, se invirtieron 700 millones de dólares. En el período 2003-2006, otros 770 millones de dólares. Ya durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), el complejo oleaginoso cerealero realizó inversiones por 1.230 millones de dólares. Finalmente, durante el inicio del macrismo (2016-2017), invirtió 1.700 millones de dólares más (CIARA-CEC, 2017).

terminales de graneles¹⁰ desde donde se despachan anualmente entre el 77% y el 80% de las exportaciones argentinas de aceites, granos y subproductos (BCR, 2021). El Estado no participa sino indirectamente de ese total de ventas a través de la empresa YPF Agro –unidad de negocios de YPF S. A. que condensa cerca de un 1% de dichas transacciones– y se limita a fiscalizar desde afuera el desarrollo de las exportaciones (Villulla, 2023).

Dimensión institucional interna: hacia una caracterización de CIARA-CEC

La representación de las empresas agroexportadoras radicadas en la Argentina la ejercen dos organizaciones diferentes, pero que tienen un accionar unificado: el CEC y CIARA. La primera institución fue fundada en 1944, a partir de la reunión de 9 empresas dedicadas a la exportación de granos (principalmente las grandes empresas multinacionales dedicadas a ello: Bunge, LDC, Cargill, entre las más importantes). CIARA, por su parte, nació en 1980, de la mano de la expansión de la industria aceitera, impulsado por firmas como AGD, Vicentín, Molinos Río de la Plata, entre otras.

En dirección a responder el primer interrogante de este trabajo (“¿cómo se conforma CIARA-CEC?”), podemos señalar que actualmente, de acuerdo con información de la página web compartida de ambas entidades, CIARA-CEC está conformada por 30 empresas.¹¹

En cuanto al perfil de las empresas que integran CIARA-CEC, se observa una importante diversidad. Hay empresas nacionales, extranjeras y multinacionales. Algunas de ellas son grandes firmas, entre las cuales están las que dominan el negocio a nivel mundial (ADM, Bunge, Cargill, LDC, Viterra), junto con otras más pequeñas. Hay empresas dedicadas solo a la exportación de

¹⁰ De estas 29 terminales portuarias, 19 despachan granos, aceites y subproductos. Dentro de este grupo, 12 terminales tienen plantas de molienda de oleaginosas en sus inmediaciones (BCR, 2021).

¹¹ Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), AGD; ADM; Agricultores Federados Argentinos (AFA); Amaggi Argentina S. A.; Andreoli S. A.; Bunge Argentina S. A.; Buyatti S. A.; Cantabria S. A.; Cargill S. A.; CHS de Argentina S. A.; COFCO International Argentina S. A.; Compañía Argentina de Aceites S. A.; Curcija S. A.; E-Grain; Enrique Zeni S. A.; Gear S. A.; La Providencia Agrícola Ganadera S. R. L.; Lartirigoyen y Cía. S. A.; LDC; Molinos Agro S. A.; Molinos Cañuelas SACIFIA; Molinos Río de la Plata S.A.; Manuel Santos Uribe Larrea S. A. (MSU); Seda S. A.; Tanoni Hnos. S. A.; Tilo Pampa S. A.; Tomas Hnos. y Cía. S. A.; Viterra Argentina S. A.; Aceitera Chabás S.A.I.C.

granos, originalmente agrupadas en CEC, dentro de las cuales hay exportadores sin puerto y otras con puerto. También están las firmas que industrializan y exportan diferentes subproductos, mayormente agrupadas en CIARA. Entre ellas, algunas poseen industria procesadora en algún puerto, mientras otras lo tienen en otro lugar del país.

Esta diversidad que se presenta en la conformación de las entidades se refleja en dos perfiles societarios relacionados con el modo de integración y participación en las mismas. Según la voz de los entrevistados, por un lado, se observa “la vertiente internacional pura, conformada por multinacionales con funcionarios profesionalmente formados, una hoja de ruta, un libro de *compliance*¹² que se cumple a rajatabla” (E4). La segunda vertiente es “la compañía argentina exitosa... que tiene una conformación societaria generalmente familiar en sus orígenes y con cierta persistencia familiar en sus eslabones de dirigencia” (E4), en las cuales el estilo de gestión se describe menos profesionalizado, más centrado en las decisiones personales de la conducción de la firma.

La diversidad de tamaño, origen del capital, composición accionaria y modalidades de participación conllevan la necesidad de un trabajo de articulación hacia el interior de la entidad, el cual se inscribe dentro de lo mencionado más arriba como la “lógica de los miembros” (Schmitter y Streek, 1981). Ello se operacionaliza en dos dimensiones organizativas. Una, relacionada con la conformación del elenco dirigente.¹³ La otra, vinculada a la gestión de las actividades internas y de representación de la institución.

En cuanto a la conformación del elenco dirigente, en cualquier institución este no responde a un diseño estándar ni constituye algo neutro en relación con los intereses presentes en el seno de la entidad. Por el contrario, constituye el reflejo de los intereses, tensiones y relaciones de poder en su interior. Al respecto, el caso de CIARA-CEC nos muestra que no todas las empresas tienen, o han tenido, participación en el elenco dirigente de alguna de ellas. De acuerdo con el relevamiento realizado,¹⁴ los cargos directivos de CIARA-CEC fueron ocu-

¹² El *compliance* o cumplimiento normativo consiste en establecer las políticas y los procedimientos adecuados y suficientes para garantizar que la organización desarrolle sus actividades y negocios conforme a la normativa vigente y a las políticas y procedimientos internos.

¹³ La estrategia de tomar en cuenta los nombres de quienes ocupan los lugares directivos en las instituciones, como modo de analizar las particularidades de su conformación, así como los intereses y las relaciones de poder presentes, reconoce antecedentes en Castellani (2016), Dossi (2016) y Palomino (1987).

¹⁴ Se pudo obtener información de quienes ocuparon los cargos de presidente, vicepresidente, secretario, prosecretario, tesorero y protesorero de las comisiones directivas entre 2016 a 2024-

pados, en los últimos diez años, por representantes de 14 empresas de las que figuran en la página web actual de la entidad como asociadas.¹⁵ Entre ellas, solo 4 empresas (AGD, Bunge, Cargill y LCD) han estado permanentemente en un cargo de conducción,¹⁶ constituyendo el “elenco estable”¹⁷ (De Imaz, 1964).

Se observa cierta divergencia entre la cantidad de asociados de capital nacional y extranjero, el tamaño de las empresas—según volumen de exportaciones—y el grado de involucramiento en las entidades. De los 30 asociados, el 70% son empresas nacionales y el 30% restante extranjeras, y las de mayor tamaño constituyen un porcentaje menor. Cuando observamos el elenco dirigente, vemos que las 14 empresas que lo han conformado en los últimos diez años se reparten en mitades según el origen del capital, al tiempo que predominan las más grandes. Finalmente, de las cuatro firmas que componen el elenco estable, se percibe una presencia importante de las multinacionales: dos extranjeras (Cargill, LDC) y otra con parte de sus capitales nacionales (Bunge). Solo AGD es una firma nacional. Ellas integran, además, el grupo de principales exportadoras.¹⁸ Esto nos da la pauta de que, por un lado, hay una vinculación entre poderío económico y acceso a los cargos de poder de representación sectorial. Las empresas más poderosas en cuanto a volumen de exportación son las que tienen mayor presencia y continuidad en los puestos directivos de las entidades. En segundo lugar, que para estas empresas no solo es relevante ser las de más peso económico, sino que también consideran importante ocupar los cargos para la defensa de sus posicionamientos. Esto va en línea con lo que remarca Castellani acerca de que:

... tanto las grandes firmas como las asociaciones empresarias inciden de manera determinante en el proceso de acumulación del capital, en la distribución de la riqueza y en la orientación de la intervención económica estatal, en virtud del poder económico y del poder político que detentan. El primero se deriva de la posesión del capital organizado a través de las firmas o de los grupos económicos [...]. Este poder se refuerza (y se hace

2026. Asimismo, quienes fueron parte de las vocalías en los períodos 2020-2022 y 2024-2026.

¹⁵ ACA, ADM, AGD, Amaggi, Bunge, Cargill, CHS, COFCO, Curcija, Gear, LDC, Molinos Agro, Molinos Cañuelas, Vitterra.

¹⁶ Para el elenco estable solo se tomaron en cuenta los cargos de presidente, vicepresidente, secretario y prosecretario, ya que para las vocalías no se poseían datos para todos los períodos.

¹⁷ La denominación hace referencia a aquel grupo de dirigentes y empresas que poseen un mayor tiempo de permanencia en la entidad y que, se supone, orientan su accionar.

¹⁸ Según datos de 2023, las principales exportadoras (incluidos todos los granos) fueron Vitterra (1), Cargill (2), COFCO (4), AGD (5), LDC (6) y Bunge (7).

efectivo) en la acción política que despliegan a título individual o colectivo a través de las asociaciones corporativas del empresariado (2016: 58).

La otra dimensión institucional está vinculada a la gestión y la representación de la institución. Dos acontecimientos relevantes se produjeron en el interior de CIARA-CEC hacia mediados de la década de 2000. En primer lugar, se produjo la unificación de la gestión de ambas entidades. Si bien cada una conservó su personería jurídica, coordinaron su gerenciamiento, comisión directiva y financiamiento. Esta decisión se relaciona con cambios en la dimensión estructural-económica, donde el crecimiento de la producción de soja y el proceso de fuerte inversión e innovación en el incremento de la capacidad productiva condujeron a generar las condiciones para una mayor confluencia de intereses entre los miembros de ambas cámaras. A esto contribuyó también la presencia de agentes empresariales con participación en distintos eslabones de la cadena sectorial y la existencia de las mismas empresas en el área de la exportación y la industrialización.

En ese marco, “sucedió que hace 15 años atrás quizás la misma empresa tenía posiciones distintas dependiendo de la cámara en la que estaba, porque la representación era distinta” (E6). Y ello conducía a una falta de coordinación, por lo cual fue una decisión estratégica la unificación.

En segundo lugar, se produjo un proceso de profesionalización de su representación. Por la misma época que lo anterior, se avanzó en alcanzar una conducción centralizada y profesionalizada en la figura de un presidente, quien tiene a su cargo la coordinación de las tareas de gestión administrativa y las de representación sectorial. Esto obedeció, por un lado, a una razón interna, tendiente a disminuir los puntos de conflicto entre las empresas y armonizar las relaciones en las entidades. Como sostuvo una de las personas entrevistadas:

Antiguamente el presidente de ambas cámaras era uno de los presidentes de las empresas [...] en ese momento era el presidente de Bunge, creo. Y bueno, era como que Molinos se agarraba mucho contra Bunge [...] después se decidió que el presidente sea una persona independiente para no perjudicar a una empresa en particular (E6).

Por otra parte, también respondió a una estrategia de CIARA-CEC frente al tipo de relación que se entabló entre las cámaras y el gobierno nacional encabezado por Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). El entonces secretario

de Comercio, Guillermo Moreno,¹⁹ tuvo una intervención activa para con los exportadores, lo cual llevaba en ocasiones a ciertos enfrentamientos con quienes eran autoridades de las entidades y, al mismo tiempo, miembros de empresas agroindustriales. Ello implicaba que se desdibujara el límite entre ser miembro de una firma y ser representante de la entidad, lo cual muchas veces terminaba exponiendo a la primera. Como se relata en las entrevistas, “eso se inició en la época de Moreno, cuando [...] el secretario de comercio hacía las reuniones y retaba a los empresarios de las grandes compañías” (E2).

Así, la delegación de la conducción de CIARA-CEC en una figura profesionalizada que no pertenece a ninguna empresa en particular emergió como estrategia de vinculación política. Esta ha perdurado y se ha incorporado a la rutina de las entidades, con el objetivo de proteger a las empresas en particular. El primero en asumir el cargo de presidente con estas características fue Alberto Rodríguez, quien fue reemplazado en 2018 por Gustavo Idígoras,²⁰ actual presidente de las cámaras. Lejos de configurarse como una medida reactiva coyuntural, el modo de conducción profesionalizada de las entidades se institucionalizó, en virtud de que:

Este sector, lamentablemente, al ser grande, sufre presiones cotidianas de los equipos económicos, de cualquier partido político, de cualquier gobierno. Entonces, ahí tenés que buscar formas de administración que también sean eficientes, que blinden a las empresas y protejan su capital económico y su capital social (E4).

En conjunto con la presidencia, CIARA-CEC posee tres gerencias que se abocan a cuestiones de interés de los sectores: de asuntos económicos y comerciales; de asuntos legales, impositivos y laborales; y de comunicaciones y asuntos públicos. Estas tres áreas, coordinadas por la presidencia, trabajan en comisiones que abordan asuntos concretos, como impuestos, negociaciones internacionales, exportaciones, técnica, laboral, de comunicaciones, de sustentabilidad, entre otros. Cada empresa posee representantes en estas comisiones.

¹⁹ Guillermo Moreno se desempeñó en el cargo entre 2006 y 2013.

²⁰ Gustavo Idígoras es licenciado en Ciencia Política, magíster en Relaciones Internacionales y máster en Business Administration. Fue consultor internacional en Agronegocios y bioenergías, y profesor e investigador de comercio mundial de alimentos. Asimismo, fue funcionario público argentino durante 17 años como negociador internacional y representó al país ante la Unión Europea, el Mercosur, China, Estados Unidos, entre otros países.

Asimismo, se ha establecido cierto procedimiento para la toma de decisiones, donde se trabaja con agendas de temas en cada comisión, se definen aquellos que se consideran centrales, se discuten y luego “una vez que está, no volvemos a revisarlo. Es decir, se adopta. Hay una práctica en ese sentido y se ejerce” (E4). Esta forma de organización es altamente acatada.

La gestión y la conducción conjunta, así como los mecanismos de toma de decisiones seguidos en la institución, emergen como uno de los rasgos particulares de CIARA-CEC y constituyen uno de los puntales centrales para abordar el accionar político de las entidades en su dimensión de la lógica de la influencia.

El accionar político de CIARA-CEC

Señalamos más arriba que, más allá del poderío estructural que posea el empresario o alguna fracción de este, este suele organizarse y actuar colectivamente con el fin de defender sus intereses. Es decir, llevar adelante un accionar político. Esto incluye tanto la definición de los intereses y la articulación de las demandas como las modalidades que se emplean para hacer visibles los mismos frente a las autoridades políticas, aspectos que constituyen las otras dos preguntas de este trabajo: “¿qué intereses hacen presente CIARA-CEC?” y “¿de qué modo actúan su defensa?”. También, decíamos que, para analizar dicho accionar político, era necesario tomar en cuenta tres dimensiones analíticas: la económico-estructural, la institucional-estatal y la organizacional-institucional. A los efectos de abordar esta última, apelamos a las nociones de “lógica de los miembros”, descripta en el apartado anterior, y “lógica de la influencia” (Schmitter y Streek, 1981).

En relación con el primero de los interrogantes retomados aquí, el accionar político de CIARA-CEC hace presente los intereses comunes que el sector agroexportador tiene frente a diferentes formas de intervención del Estado. En una de las entrevistas, se afirma que:

El objetivo de la Cámara, principalmente, es hacer un nexo entre el sector público y el sector privado que aglutina la Cámara, y también ser el representante de la exportación dentro de la cadena [...]; lo que necesitan es la representación como gremial ante el gobierno y ante los demás eslabones de la cadena. Esa es la principal finalidad (E6).

Dichos intereses comunes se configuran, por un lado, dada la existencia de un base económico-estructural común de quienes integran el sector. Estos se definen, también, en función del tipo de intervención estatal. Son aquellos

puntos donde se pretende evitar la intromisión del Estado (percepción de impuestos, diferentes regulaciones de las actividades del sector, definición de precios, etc.) o aquellos aspectos donde se requiere un particular tipo de intervención (provisión de infraestructura logística, garantía de condiciones sanitarias para posicionar productos en el extranjero, etc.), los cuales permiten delimitar dichos intereses en común, al tiempo que se excluyen aquellas cuestiones que puedan suscitar diferencias. Así:

Claramente hay intereses comunes. Hay cuestiones que yo denomino bíblicas. Son intocables. Son líneas rojas en materia de negociación internacional. Vos tenés que defenderlas como sea. Como sea. Por ejemplo, la transparencia del mercado granario en la Argentina; que no exista ninguna medida intervencionista; que no exista ninguna medida que atente contra el comercio exterior, ya sea por decisión empresarial o por decisión estatal; validar y defender la Ley 21.423 que es la ley de granos en la Argentina, la transparencia de precios. Hay cuatro o cinco fundamentos que toda la industria, ya sea [mención a un exportador pequeño del sector] socio fundador de casi casi de la época de la constitución argentina, hasta el CEO de [mención a un gran exportador internacional]. ¿Sí? Todos opinan lo mismo (E4).

Un tercer elemento para considerar a la hora de analizar la emergencia de los mencionados intereses se relaciona con la conformación interna del sector y las entidades. Tanto en uno como en otro, existe una jerarquización de intereses y poder, donde prima la industria por sobre la exportación de granos, dado su mayor nivel de inversión económica y volumen de exportación. En palabras de un entrevistado, se debe a:

Una cuestión de peso económico, CIARA ha tomado la delantera iniciativa sobre CEC [...]. Al tener una fábrica, vos tenés un nivel de inversión mayor, un capital instalado en la Argentina superior y por lo tanto tu riesgo político es superior también ante cualquier amenaza de cambio económico o de política pública. Y el segundo elemento es cuando vos ves la composición exportadora. Este es un sector que al año tiene un valor de exportación entre 30.000 millones y 40.000 millones de acuerdo con el año. De esos 30.000 millones, 22.000 millones, más o menos aproximadamente, es el complejo industrial y oleaginoso (E4).

Finalmente, la interpretación que realizan acerca de la actividad y el modo de llevarse adelante también contribuye a explicar que sean estos intereses y no otros los que hacen presente CIARA-CEC. El sector, como se dijo anteriormente, está integrado por relativamente pocas empresas que compiten fuertemente en el plano económico. Esta lógica, de acuerdo con la interpretación de las personas entrevistadas, asocia la competencia en el mercado como “libre”, “transparente” y “natural”, la cual es defendida no solo como mecanismo de fijación de precios, sino también en la disputa por cuotas de participación en el mercado entre las empresas agremiadas. Normalizada esta visión, los intereses comunes en torno a ello se remiten a requerir del Estado, por un lado, su “no intromisión” en ciertos ámbitos –lo cual sería, por definición, distorsiva–; mientras que, por otro, su intervención en algunos aspectos que sí consideran necesario para dinamizar al sector.

En palabras de una de las personas entrevistadas: “Justamente somos empresas que estamos muy acostumbradas a competir. Con lo cual, solo trabajamos juntos en los temas que tenemos en común y en donde, digamos, no hay conflicto de interés” (E7).

Además de la definición de intereses y demandas, el análisis del accionar político debe dar cuenta del modo en que se actúa en su defensa. En este sentido, el accionar de CIARA-CEC muestra rasgos específicos que le brindan un carácter distintivo. En primer lugar, se observa un accionar unificado. Ello es posible por diversas razones. Por un lado, la mencionada existencia de una base de intereses comunes entre las empresas que son parte del sector y están asociadas a CIARA-CEC. También contribuye a dicha unificación la existencia de temas que trascienden las distintas gestiones de gobierno. Las personas entrevistadas dan cuenta de que, a lo largo de la historia, la producción y exportación de granos en la Argentina tiene un vínculo ineludible con la provisión de divisas al país y que el comercio internacional se liga con mecanismos mercantiles de fijación de precios. Ello ha ido configurando una agenda específica del sector, menos susceptible a la influencia de la disputa política entre actores de la política nacional, a la vez que menos pasible del alcance de las políticas públicas del Estado. Como explica un entrevistado:

Este es un mercado que es muy transparente en el mundo, en donde siempre se sabe cuánto valen los productos que producimos, digamos, tanto los granos como los aceites, como las harinas. Entonces, cada vez que hay un desfasaje, porque hay en algún lugar que alguien paga más por alguna

situación puntual, eso hace que todos le tratan de vender a ese alguien y se tiende a equilibrar el mercado (E7).

En este carácter unificado de las demandas inciden, asimismo, las estrategias de gestión de las diferencias que se han dado las entidades en su ámbito interno. Por un lado, la existencia y labor de las instancias formales de tratamiento de las diferentes temáticas, particularmente las gerencias de asuntos económicos y comerciales; de asuntos legales, impositivos y laborales; y de comunicaciones y asuntos públicos. Por otro lado, la modalidad instaurada de toma de decisiones, donde luego del planteamiento de los temas que conforman la agenda de trabajo, se discuten las posturas y, una vez que se adopta una determinada posición, esta es acatada por todos los miembros.

En segundo lugar, el accionar de CIARA-CEC se caracteriza por el carácter escasamente visible del acceso a los funcionarios estatales. En esta modalidad se conjugan, por un lado, el poder estructural del sector dado por su carácter de principal aportante de divisas, lo cual los posiciona preferencialmente a la hora de que sus intereses sean atendidos por los funcionarios de gobierno. Por otra parte, esto constituye una decisión estratégica de las entidades, en pos de disminuir los costos de visibilizar sus reclamos. Así:

... es una industria de bajo perfil. Usted dirá, “no, no puede ser. En términos, porque en la práctica, por envergadura o lo que fuera”. De bajo perfil en términos comunicacionales, en términos de presencia. Generalmente hay una relación inversamente proporcional [...]. Cuando uno en un sector o una industria tiene mayores inconvenientes y menor envergadura económica, su presencia pública es muy alta y atomizada. Pero a la inversa, cuando una industria está económicamente sólida, su presencia comunicacional es bastante reducida y limitada (E4).

Finalmente, el tercer rasgo del accionar político se vincula a la centralización y agilización de la comunicación mediática. Esto se muestra tanto en la búsqueda de la unificación de la información y las posturas hacia adentro de la institución como en el diálogo permanente, planificado y unificado con medios de comunicación y actores estatales. Con ello, resulta factible la configuración de una agenda unificada en CIARA-CEC. Esta agenda se encuentra conformada, por un lado, por las temáticas ya mencionadas, relativas a la defensa de los intereses empresariales en general y del sector exportador en especial. Algunos de ellos son las cuestiones tributarias, de política cambiaria, de exportación o

laborales. Por otro lado, la agenda incluye cuestiones específicas al área de granos y sus derivados industriales, como la problemática de infraestructura logística.

Consideraciones finales

En este artículo realizamos un primer acercamiento a las entidades que nuclea a las firmas exportadoras de granos y derivados que operan en la Argentina, CIARA y CEC. Nos apoyamos para ello en un marco analítico que atiende a tres dimensiones: lo estructural-económico, lo institucional-estatal y lo organizacional-institucional, que nos permitió observar tanto los condicionamientos externos como el accionar de las propias entidades. Asimismo, apelamos a una estrategia metodológica cualitativa que combinó el análisis de material institucional con entrevistas a integrantes del staff de la organización, a miembros de las exportadoras y exfuncionarios públicos.

Se puede observar que CIARA-CEC hace presentes los intereses de un sector de un gran poder estructural dentro de una economía con el perfil de la Argentina, debido a su rol estratégico para la generación de divisas. Dicho poder estructural, emergente de una conjunción compleja de factores históricos (políticos, técnicos, logísticos, etc.) es, en buena medida, naturalizado por el sector y así expresado por las entidades, y a la vez, ejercido plenamente a la hora de plantear sus requerimientos.

No obstante ello, el sector, a través de sus entidades representativas, no descansa en la mera existencia de dicho poderío económico a la hora de bregar por sus intereses, sino que desarrolla una intensa actividad de gestión hacia el interior de CIARA-CEC (lo que referenciamos como “lógica de los miembros”) y otra hacia afuera (aludida como “lógica de la influencia”), ambas estrechamente vinculadas y, a su vez, entrelazadas tanto con el poder estructural como con la dimensión institucional-estatal.

En el plano organizacional-institucional, “hacia adentro”, las empresas económicamente más importantes –con una alta presencia de las multinacionales– tienen una importante participación en la dirigencia de CIARA-CEC. En paralelo, estas fueron construyendo mecanismos de procesamiento de sus diferencias internas y de administración de los temas de interés, que se expresan en tres procesos: la unificación de la gestión de ambas entidades, la profesionalización de las tareas de representación y las prácticas de toma de decisiones y operacionalización de estas.

En relación con el accionar político propiamente dicho, expresado “hacia afuera”, CIARA-CEC hace presentes, fundamentalmente, los intereses comunes

de las empresas ante el Estado. El accionar unificado de las entidades, expresado mediante una representación profesionalizada y con una estrategia comunicacional centralizada, es posible por la tarea de organización hacia el interior recientemente mencionada y por una estrategia de acción hacia otros actores. Por otro lado, contribuye a esto, también, la existencia de una base común de intereses económicos, incrementada luego de las transformaciones operadas en el agro desde finales del siglo anterior. Finalmente, incide en ello el rol que desempeña el Estado nacional quien, a partir del particular tipo de intervención que defina, incide en el formato que tome el accionar de las entidades y la vinculación que se establezca entre ambos.

Los hallazgos iniciales de la caracterización de CIARA-CEC abren nuevos interrogantes respecto a los matices de su accionar político, así como también aportan elementos para pensar el comportamiento de otras entidades empresariales. Asimismo, nos permiten reafirmar la presunción previa de que, en el análisis de los diversos casos, no debe dejar de observarse dicho accionar en relación con las dimensiones estructural y estatal, así como la estrecha relación entre la organización interna y el accionar externo de las entidades. Enhorabuena si estos interrogantes se convierten en el germen de nuevas investigaciones.

Bibliografía

- Abramovich, F. y Amarilla, C. (2011). “Situación actual y perspectivas del comercio de granos en la Argentina”. *Documentos del CIEA*, n° 7, pp. 151-182.
- Acuña, C. (1995). *The Industrial Bourgeoisie as a Political Actor: An Overall Introduction*. [Tesis de doctorado]. Chicago: Universidad de Chicago.
- Anlló, G. (2013). “Cambio de paradigma tecno-productivo y ¿crisis de representación? Nuevas y viejas entidades de representación de la actividad agrícola”. En Anlló, G.; Bisang, R. y Campi, M. (coords.), *Claves para repensar el agro argentino*. Buenos Aires: Eudeba.
- Argentina.gob.ar (2023, 2 de enero). Giuliano recibió a representantes de las cámaras de usuarios de la Vía Navegable Troncal. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/giuliano-recibio-representantes-de-las-camaras-de-usuarios-de-la-navegable-troncal>.
- Arrarás, J. (2022). *Un estudio sociológico del silobolsa en la Argentina*. [Tesis doctoral]. San Martín: Universidad Nacional de San Martín.

- Bisang, R.; Carciofi, R.; Piñeiro, M. y Tejeda Rodríguez, A. (2022). *Agroindustria: transformaciones recientes y su papel en el desarrollo argentino*. Buenos Aires: Teseo.
- Bisang, R. y Kosacoff, B. (2006). “Las redes de producción en el agro argentino”. XIV. Congreso AAPRESID, Rosario.
- Bisang, R. y Pierri, J. A (2017). *Problemas actuales y perspectivas futuras de la producción y comercialización de granos*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Bouzas, R. y Gosis, P. (2014). “Actores e instituciones de la política comercial Argentina”. En Acuña, C. (comp.), *Dilemas del Estado Argentino*, vol. 3. Buenos Aires: Siglo XXI, OSDE.
- Bolsa de Comercio de Rosario (2021). *Mapa de terminales portuarias del Gran Rosario*. Disponible en: <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/mercado-de-granos/noticias/mapa-terminales-portuarias-del-gran-rosario>.
- Campo Total (2020, 8 de julio). “Fernández envió un mensaje al campo argentino”. Disponible en: <https://campototalweb.com.ar/13947/>.
- Castellani, A. (2016). “La evolución de la élite económica en la Argentina de los años noventa”. En Castellani, A. (coord.), *Radiografía de la élite económica argentina*. San Martín: UNSAM Edita.
- CIARA (2023, 20 de diciembre). “Presentación de soja y carne vacuna libre de deforestación (VISEC) en España”. Disponible en: https://ciaracec.com.ar/ciara/descargar/19122023_comunicado-visecenespa%C3%B1a1.pdf.
- CIARA-CEC (2017). El complejo oleaginoso-cerealero anunció inversiones por más de \$27 mil millones. Disponible en: https://www.ciaracec.com.ar/ciara/descargar/10042018_el-complejo-oleaginoso-cerealero-anuncia-inversiones--2017--i.pdf.
- De Imaz, J. L. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Diamand, M. (1972). “La Estructura Productiva Desequilibrada Argentina y el Tipo de Cambio”. *Desarrollo Económico*, vol. 12, n° 45, pp. 1-23.
- Dossi, M. (2016). “Élite corporativa industrial: trayectorias corporativas de los dirigentes de la Unión Industrial Argentina”. En Castellani, A. (coord.), *Radiografía de la élite económica argentina*. San Martín: UNSAM Edita.
- Dossi, M. y Panero, M. (2022). “Acción política del gran empresariado argentino durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)”. *Anuario del Instituto de Estudios Histórico-Sociales “Prof. Juan Carlos Grosso”*, Facultad de Ciencias

- Humanas, Universidad Nacional del Centro, vol. 37, n° 2, pp. 199-214. Disponible en: <http://anuarioiehs.unicen.edu.ar/2022.html>.
- Duarte, M. (2002). *El impacto social de la reforma del Estado*. [Tesis de Maestría]. San Martín: Universidad Nacional de San Martín.
- Fairfield, T. (2015). "Structural Power in comparative political economy: perspectives from policy formulation in Latin American". *Business and Politics*, vol. 17, n° 3, pp. 411-441. Disponible en: 10.1515/bap-2014-0047.
- Gaggero, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2014). *Restricción eterna: el poder económico durante el kirchnerismo*. Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.
- Gras, C. (2009). "El nuevo empresariado agrario: sobre la construcción y los dilemas de sus organizaciones". En Gras, C. y Hernández, V. (coords.), *La Argentina Rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*. Buenos Aires: Biblos.
- (2012). "Los empresarios de la soja: Cambios y continuidades en la fisonomía y composición interna de las empresas agropecuarias". *Mundo Agrario*, vol 12, n° 24.
- Gras, C. y Hernández, V. (2016). *Radiografía del nuevo campo argentino. Del terrateniente al empresario transnacional*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grosso, S.; Bellini, M. E.; Qüesta, L.; Guibert, M.; Lauxmann, S. y Rotondi, F. (2010). "Impactos de los pools de siembra en la estructura social agraria. Una aproximación a las transformaciones en los espacios centrales de la provincia de Santa Fe (Argentina)". *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, vol. 6, pp. 115-138.
- Heredia, M. (2003). "Reformas estructurales y renovación de las élites económicas en la Argentina: estudio de los portavoces de la tierra y del capital". *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, n° 1, enero-marzo, pp. 77-115.
- Lattuada, M. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Quilmes: UNQ.
- León, C. y Rossi, C. (2003). "Aportes para la historia de las instituciones agrarias de la Argentina (I)". *Realidad Económica*, n° 196.
- Marín, N.; D'Angelo, G. y Terré, E. (2024). "El aporte de la agroindustria en las exportaciones argentinas del 2023. Informativo Semanal de la Bolsa de Comercio de Rosario". Disponible en: <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/103181>.

- McMichael, Ph. (1997). "Rethinking globalization: the agrarian question revisited". *Review of International Political Economy*, pp. 630-662. Disponible en: 10.1080/09672299708565786.
- O'Donnell, Guillermo (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.
- (1978). "Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital transnacional y el aparato estatal". *Estudios Sociales*, n° 12. CEDES.
- Offe, C. (1981). "La atribución de un estatus público a los grupos de interés: observaciones sobre el caso de Alemania Occidental". En Berger, S. (comp.), *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España.
- Offerlé, M. (2015). "La acción colectiva empresarial". En Combes, H.; Tamayo, S. y Voegtli, M. (coords.), *Pensar y mirar la protesta*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Palomino, M. (1987). "Las entidades agropecuarias". En Nun, J. y Portantiero, J. C. (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- (1988). *Tradición y poder: la sociedad rural argentina (1955-1983)*. Buenos Aires: CISEA. Grupo Editor Latinoamericano.
- Panero, M. (2020). "La representación de intereses de la cúpula del sector agropecuario. La Sociedad Rural Argentina (1996-2008)". *Mundo Agrario*, vol. 21, n° 46. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84562590002>.
- (2024). "Persianas bajas y calles vacías. Las entidades empresarias frente a la crisis económica generada por la pandemia de COVID-19". *Revista Sudamérica*, n° 20, pp. 20-48. Disponible en <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/sudamerica/article/view/7495>.
- Pierri, J. A. y Consenza, L. (2013). "Desregulación económica y sus efectos sobre el comercio externo de granos en la década del noventa". *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, vol. 41, n° 1.
- Reboratti, C. (2010). "Un mar de soja: la nueva agricultura en la Argentina y sus consecuencias". *Revista de Geografía Norte Grande*, vol. 45, pp. 63-76.

- Schmitter, Ph. y Streek, W. (1981). "The organization of Business Interests". *Discussion Paper, International Institute of Management*.
- Schvarzer, J. (1990). *Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983). Un estudio "desde adentro" para explorar sus relaciones con el sistema político*. Buenos Aires: CISEA.
- Tejeda Rodríguez, A. et al. (2022). *Apuntes sobre la liquidación de divisas y la comercialización de granos*. Bolsa de Cereales de Buenos Aires. Disponible en: <https://bolsadecereales.com/>.
- Trigo, E. y Cap, E. (2006). *Ten years of GM Crops in Argentine Agriculture*. Buenos Aires: ArgenBio.
- Viguera, A. (2000). "Estado, empresarios y reformas económicas: en busca de una perspectiva analítica integradora". *Zona Abierta*, n° 90/91, pp. 161-203.
- Villulla, J. M. (2023). "El comercio externo de granos y derivados en la Argentina y la pérdida de divisas por defraudación legalizada". *Ciencia, Tecnología y Política*, vol. 6, n° 10. Disponible en: <https://www.revistas.unlp.edu.ar/CTyP>.

Los actores dominantes. Análisis de casos a partir de la información contable

*Marisa Duarte**

Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la conformación y el comportamiento de fracciones concentradas del capital, que constituyen el poder económico local, en el marco de la investigación más amplia sobre la desigualdad social que ocupa a este volumen.

A diferencia de los capítulos previos de esta sección, que estudian la acción gremial de entidades que representan los intereses agregados de tales fracciones y sus élites corporativas, en este artículo nos interesa ubicarnos en el nivel de sus agentes económicos y tomar algunos casos emblemáticos, buscando hacer observables las condiciones privilegiadas de su acumulación. Se trata por tanto de un estudio de casos múltiples que se articula con los capítulos anteriores y aporta evidencias de la configuración estructural de las fracciones concentradas.

Se analizan así sujetos económicos representativos de su sector de actividad, activos interlocutores de sus representaciones corporativas y también, en determinados casos, con fuerte injerencia en gobiernos y áreas del Estado. Las dimensiones consideradas en este análisis son: los ámbitos económicos de su reproducción, la conformación de los entramados de empresas, la exteriorización

* Universidad de Buenos Aires (UBA). Instituto Argentino de Desarrollo Económico (IADE).

de firmas y la vinculación con el poder político. La descripción de los casos permite tematizar su capacidad de fijación de precios y condiciones en los respectivos mercados; el establecimiento de precios de transferencia en el interior del grupo; la elusión y evasión tributaria; el impacto de las reorganizaciones societarias y de las deslocalizaciones accionarias en relación con el fisco y la relación con la política pública; entre otras cuestiones.

El material básico utilizado para esta caracterización son las memorias y estados contables de las empresas objeto de estudio. Los casos analizados son: a) el Grupo Techint, un actor central de la actividad industrial y energética, que tiene una gran influencia en la Unión Industrial Argentina (UIA) y en las agrupaciones empresarias informales como la Asociación Empresaria Argentina (AEA); b) Molinos Agro, que opera en la industria alimenticia y tiene una división agropecuaria. Constituye el grupo económico de la familia Pérez Companc, tradicionalmente ubicada en la cúpula empresarial, aun cuando se reconvirtió luego de la crisis de la convertibilidad, pasando del sector petrolero a la industria manufacturera; c) Adecoagro; y d) Cresud, ambas insertas en el sector agropecuario.

El poder económico ha sido abordado desde diversas tradiciones, tanto sociológicas como del análisis económico, cuyo tratamiento excede las posibilidades de este artículo. Apuntamos esquemáticamente algunas de las perspectivas y metodologías de más largo aliento en el ámbito local. Así, una línea de investigación estudió el poder económico a través de casos particulares de grandes empresas, a fin de establecer regularidades entre el comportamiento económico de estos agentes y el macroeconómico de los países (Kosacoff y Aspiazu, 1989; Kosacoff, 1998; Kosacoff y Porta, 1997; Chudnovsky y López, 2002). Otros analistas caracterizaron el perfil de la cúpula empresarial poniendo el foco en el conjunto de las primeras 200 o 500 empresas de mayor envergadura del país (en términos de facturación). Con una metodología que supone su seguimiento sistemático a lo largo de distintos períodos, identifican el origen de los capitales, las formas de propiedad que asumen, los sectores de actividad a los que pertenecen y el destino de su producción, y establecen a partir de ello la relación con la direccionalidad que asume el cambiante modelo de acumulación. En esta perspectiva se ubican Basualdo (2002); Basualdo, Lozano y Schorr (2002); Schorr, Manzanelli y Basualdo (2012); Santarcángelo (2012); Gaggero y Schorr (2016), entre otros. Otra productiva línea de investigación abordó el poder económico a partir del análisis de las asociaciones del empresariado, esto es, de aquellas entidades que buscan articular sus intereses agregados, ejerciendo de esta manera su capacidad de representar corporativa y políticamente a este

actor, con estudios como los de Jorge Schvarzer (1991, 1996); Verónica Baudino (2021, 2020), Marina Dossi (2009, 2014), Lautaro Lissin (2010, 2008), entre otros. Desplegando una perspectiva que abreva en la sociología de las élites, una renovada tradición estudia este actor enfocando en la élite empresarial y corporativa, con trabajos como los de Ana Castellani (2016); Beltrán y Castellani (2013); y Mariana Heredia (2003). Finalmente, retomamos la línea de estudios sobre los conglomerados o grupos económicos, que se vitalizaría en la posdictadura en correspondencia con el robustecimiento que había tenido este actor en el escenario local. Estos trabajos investigan articuladamente parte de los tópicos de interés para las perspectivas ya mencionadas, particularmente la problemática de la centralización del capital, la relación entre las características de estos actores y las disputas por el modelo de desarrollo, los sujetos que conducen las corporaciones, su ubicación en la estructura de poder económico y su vínculo con el poder político, pero hacen foco en la importancia de entender las vinculaciones de propiedad entre las empresas, desarrollando metodologías específicas para su investigación, con aportes como los de Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986, 1987); Azpiazu y Basualdo (1989); Pierre Ostiguy (1995); Carlos Acuña (1995); Basualdo (2000); Duarte y La Rocca (2016), entre otros. Este trabajo se ubica en esta última línea, cuyo nivel de observación es el grupo económico¹ y las empresas transnacionales diversificadas y/o integradas.²

En el apartado siguiente se caracterizan los grupos económicos seleccionados, luego se analizan las estrategias de influencia sobre el poder político y, por último, se extraen algunas conclusiones.

¹ Con “grupo económico” hacemos referencia a un conjunto de empresas con distinta razón social, que operan articuladamente entre sí con la coordinación de un pequeño número de directores comunes a todas ellas y con una propiedad accionaria también común. Ese conjunto de empresas debe cubrir una diversidad de los sectores de la actividad económica para cumplir satisfactoriamente las condiciones de la definición (Acevedo, Basualdo y Khavisse, 1990).

² “Empresas transnacionales diversificadas y/o integradas” designa a aquellos capitales extranjeros que controlan o participan en la propiedad de 6 o más firmas locales, industriales o no, cuyas actividades responden a una estrategia de integración o diversificación. A diferencia de los grupos económicos nacionales, el control de las filiales en el país es ejercido (directa o indirectamente) por una casa matriz radicada en el exterior (Acevedo, Basualdo y Khavisse, 1990).

Los casos

El Grupo Techint

Es el emporio siderúrgico de la familia Rocca iniciada en Italia cuando producía acero bajo el régimen de Mussolini. Agostino Rocca crea Techint (que fue la abreviatura de télex de *Compagnia Tecnica Internazionale*) en 1945, que fue un actor clave en el desarrollo industrial de Italia basado en la relación con los institutos estatales que promocionaron la industria en dicho país, con incidencia en todas las empresas privadas. En 1947 arribó al país a partir de la relación con Guido Di Tella y del respaldo de la banca comercial italiana y otros socios. Agostino Rocca creó Techint Argentina, luego Siderca S. A., en torno a la cual se generará el conglomerado siderúrgico más importante del país, con fuerte vinculación a los grandes desarrollos industriales y de infraestructura nacionales, además de exportar acero y derivados a Europa. En los años sesenta nace Propulsora Siderúrgica en La Plata (Castro, 2011).

El desarrollo del conglomerado va asociado en forma subordinada al Estado argentino, en función del control que este último tenía sobre SOMISA y Altos Hornos Zapla (donde participó Agostino Rocca). La relación era de mutua conveniencia, puesto que al rédito obtenido por Rocca se sumaba que el Estado conseguía acelerar el proceso de desarrollo industrial. Roberto Rocca (el hijo mayor de Agostino que pasa a dirigir el grupo tras el fallecimiento del padre en 1978) hizo el acuerdo de relleno sanitario con el intendente de la Capital Federal, Osvaldo Cacciatore, fue adjudicatario de la licitación del gasoducto Neuquén-Buenos Aires y se benefició con la estatización de la deuda contraída durante la última dictadura cívico-militar (parte de la cual, concretamente 180 millones de dólares, había sido contraída por este grupo). En la década del noventa pasó a ser dueño de SOMISA, en el marco del proceso de privatizaciones (iniciando un proceso inverso al que se había hecho en su radicación). En el año 2001, cuando asume la dirección del grupo Paolo Rocca, Techint mudó a Luxemburgo su empresa controlante, la financiera San Faustin, que tiene el control de Ternium, Tenaris y Tecpetrol, las tres grandes divisiones del grupo que operan en el país (Mussi, 2013). En el año 2022, el grupo realiza actividades en un gran número de países, cuenta con 45.000 empleados y alcanza una facturación anual de 23.000 millones de dólares (Techint, 2024).

El grupo tiene unidades de negocios de las que dependen numerosas firmas esparcidas por buena parte del mundo y una fuerte implantación en la Argentina. A continuación, se presenta el esquema general de negocios.

Gráfico 1. Composición del Grupo Techint

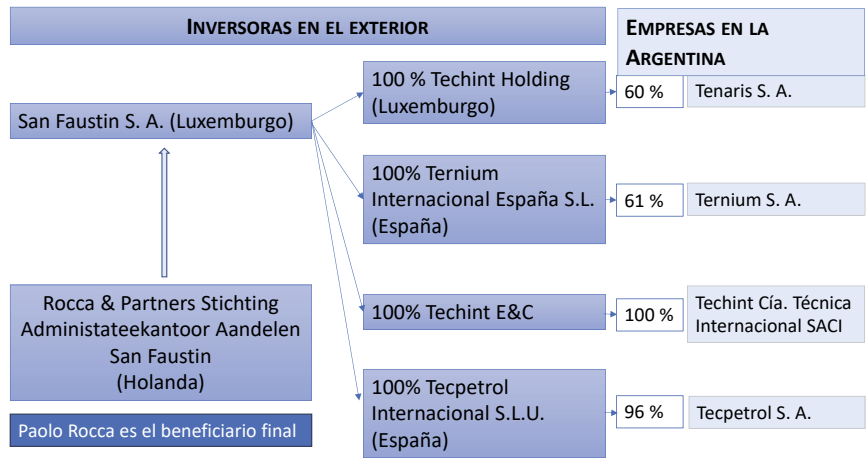


Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

A continuación, se presenta un diagrama que simplifica la estructura global con las principales firmas que operan en el país. La simplificación consiste en no exponer la serie de empresas cáscara³ que existen y que median entre el *holding* y las empresas industriales.

³ Las empresas cáscara “no tienen actividad productiva alguna pero sí un intenso intercambio comercial y financiero formal [...]. Las empresas cáscaras se dedican a realizar maniobras de manipulación y simulación con la finalidad de eludir y evadir normas tributarias, cambiarias, laborales, etc., de espacios territoriales, así como también fugar capitales a plazas financieras para su posterior valorización financiera. Las cáscaras participan formalmente en operaciones que no ocurren efectivamente y, por lo tanto, su rol se limita muchas veces a un mero asiento contable (Gaggero y Zanotti, 2023).

Gráfico 2. Estructura de propiedad del Grupo Techint



Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

Paolo Rocca es el beneficiario final de todo el conglomerado a través de una fundación⁴ radicada en Holanda (*Rocca & Partners Stichting Administateekantoor Aandelen San Faustin*) de la cual depende la firma *holding* radicada en Luxemburgo, de la que se desprende el conjunto de firmas en todo el mundo. En la Argentina cuenta con tres grupos de empresas reunidos a partir de Tenaris, Ternuin y Tecpetrol. Tenaris S. A. mantiene, directa o indirectamente, el control en varias subsidiarias dedicadas a la fabricación y distribución de tubos de acero.

⁴ Las fundaciones tienen un origen altruista que deriva recursos de las corporaciones o de patrimonios personales a la realización de actividades beneficiosas para la sociedad; como contrapartida cuentan con un trato impositivo beneficioso en relación con las sociedades comerciales. Sin embargo, como no se fiscaliza el accionar, los recursos, los usos del dinero, no siempre se corresponde con la acción social de la empresa, y el objeto principal pasa a ser el beneficio en el trato impositivo.

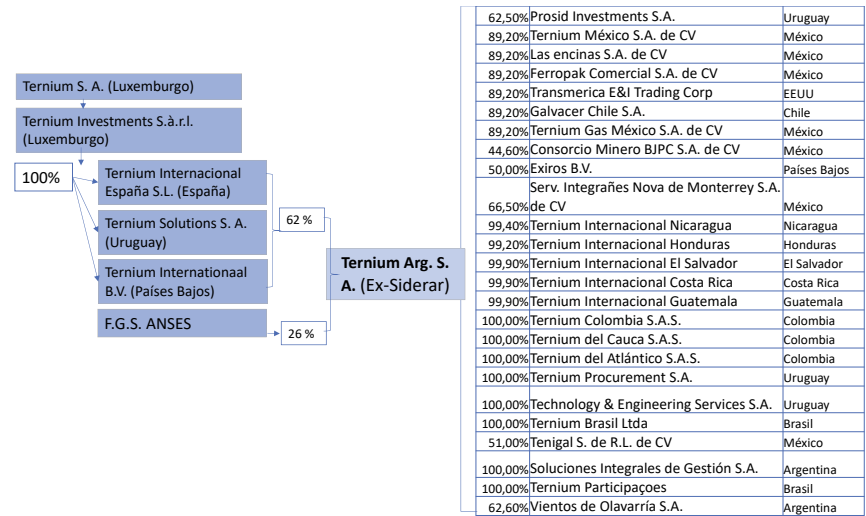
Gráfico 3. Estructura empresarial y de propiedad de Tenaris S. A.

Tenaris S. A.	100% Algoma Tubes Inc.	Canadá
	100% Confab Industrial S.A. y subsidiarias	Brasil
	100% Kazakhstan Pipe Threaders L.L.P.	Kazajistán
	100% Hydril Company y subsidiarias	Estados Unidos
	100% Dalmine S.p.A	Italia
	100% Maverick Tube Corporation y subsidiarias	Estados Unidos
	100% S.C. Silcotub S.A.	Rumania
	100% NLL Tubes	Japón
	100% SIAT S.A.	Argentina
	100% Prudential Steel Ltd.	Canadá
	100% Siderca S.A.I.C. y subsidiarias	Argentina
	100% P.T. Seamless Pipe Indonesia Jaya	Indonesia
	100% Tuvos de Acero de México S.A.	México
	100% Tenaris Global Services (USA) Corp.	Estados Unidos
	100% Tenaris Bay City Inc.	Estados Unidos
	100% Tenaris Global Services (UK) Ltd.	Reino Unido
	100% Tenaris Investments Switzerland AG y subsidiarias	Suiza
	100% Tenaris Financial Services S.A.	Uruguay
	100% Tenaris Global Services (Canadá) Inc.	Canadá
	100% Tenaris Investments S.à r.l.	Luxemburgo
	100% Tenaris Connections BV	Holanda
	100% Tenaris Global Services y subsidiarias	Uruguay
	100% Talta-Trading e Marketin Sociedade Unipessoal Lta.	Portugal

Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

La empresa controlante es una sociedad de responsabilidad limitada creada bajo las leyes del Gran Ducado de Luxemburgo con fecha 17 de diciembre de 2001, que coincide con el arribo de Paolo Rocca a la dirección del grupo. Las acciones de la empresa cotizan en las bolsas italiana, mexicana y neoyorkina.

Gráfico 4. Estructura empresarial y de propiedad de Ternium S. A.



Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

Ternium S. A. es la denominación actual de la ex-Siderar, que fue la gran empresa siderúrgica creada por el General Savio bajo el nombre de Sociedad Mixta S. A. (SOMISA) y que fuera transferida al emporio Rocca en 1993. Ternium es hoy una empresa siderúrgica líder en América. Sus instalaciones están ubicadas en México, Brasil, la Argentina, sur de Estados Unidos, Colombia y Centroamérica. Además, Ternium participa en el grupo de control de Usiminas, empresa de aceros planos líder en el mercado brasileño; a través de Ternium Participações, Tecpetrol S. A. tiene como actividad principal la exploración, explotación, el aprovechamiento industrial y la comercialización de hidrocarburos.

Gráfico 5. Estructura empresarial de Tecpetrol

Tecpetrol S. A.	98,00%	Dapetrol S. A.	Argentina
	15,00%	Oleoducto Loma Campana, Lago Pellegrini	Argentina
	4,20%	Terminales Marítimas Patagónicas S. A.	Argentina
	2,10%	Oleoductos del Valle S. A.	Argentina
	2,00%	Tecpetrol del Perú S. A. C.	Perú
	2,00%	Tecpetrol Bloque 56 S. A. C.	Perú
	90,00%	Burgos Oil Services S. A. de C.V.	México
	60,00%	Norpower S. A. de C.V.	México
	16,00%	Tecpetrol Colombia S. A. S.	Colombia
	0,03%	Tecpetrol de Venezuela S. A.	Venezuela
	0,00%	Pardaliservices S. A.	Ecuador
	0,01%	Tepeservice S. A.	Ecuador
	0,00%	Tecpecuador S. A.	Ecuador

Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

Tecpetrol S. A. es controlada por Tecpetrol Internacional S. L. U., quien posee el 95,99% de las acciones de la Sociedad, San Faustin S. A., radicada en Luxemburgo, tal como controla a la Sociedad a través de sus subsidiarias. *Rocca & Partners Stichting Administratiekantoor Aandelen San Faustin*, localizada en los Países Bajos, mantiene el control de San Faustin.

La facturación de Tenaris S. A. tiene como segmento principal la comercialización de Tubos, además de rubros de menor importancia como la producción y venta de varillas de bombeo, equipamiento industrial, bobinas, tubos utilizados para aplicaciones de plomería, servicios petroleros y de fracturación hidráulica, energía y materias primas que excedan los requerimientos internos de la firma.

Cuadro 1. Resumen contable de Tenaris (en millones de dólares, 2022)

Variables contables	América del Norte	América del Sur	Europa	Medio Oriente y África	Asia Pacífico	No asignado	Total
Ingresos por ventas	6.902.787	2.550.402	1.000.833	1.031.106	277.398	-	11.762.526
Activo total	9.018.386	3.896.403	2.071.624	739.579	283.608	1.540.646	17.550.246
Créditos por ventas	1.371.717	583.223	202.753	249.637	86.610	-	2.493.940
Propiedad, planta y equipo neto	3.548.844	1.031.423	706.539	189.701	79.756	-	5.556.263
Inversiones de capital	118.644	176.448	62.143	2.813	18.398	-	378.446
Depreciaciones y amortizaciones	348.550	124.324	76.631	37.612	19.606	-	607.723

Fuente: estados contables de Tenaris (2023).

Tal como se observa en el cuadro anterior, Tenaris presenta la información contable en cinco áreas geográficas. Allí puede observarse que los principales ingresos se obtienen de América del Norte y en segundo lugar de América del Sur; ambas regiones alcanzan el 85% de las ventas del conglomerado, lo mismo que el activo total, mientras el resto del mundo tiene menor incidencia en los ingresos y el patrimonio. En cambio, si observamos la cantidad de empleados, vemos que los de Argentina y México casi duplican a los de Estados Unidos. Nuestro país representa un cuarto del total de trabajadores que trabajan en la firma.

Cuadro 2. Distribución geográfica de los empleados de Tenaris (en absolutos)

País	2.020	2.021	2.022
Argentina	4.376	5.169	6.444
México	4.501	5.474	5.919
Estados Unidos	1.596	2.684	3.509
Italia	2.039	2.011	2.136
Rumania	1.552	1.725	1.847
Brasil	1.360	1.817	1.460
Colombia	746	1.009	1.183
Canadá	561	758	944
Indonesia	521	506	495
Japón (*)	399	379	11
Otros	1.377	1.244	1.344
Total	19.028	22.776	25.292

Nota (*): en el año 2000, Tenaris se asoció con NKK Corporation y NKK Tubes. En septiembre de 2002 NKK y Kawasaki Steel (competidor de Tenaris) acordaron una asociación comercial a través de la cual se convirtieron en subsidiarias de JFE Holdings Inc. En los últimos años JFE continuó el negocio de tubos sin costura de Kawasaki Steel, en competencia con NKK Tubes, lo que afectó seriamente el negocio de Tenaris. Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables de Tenaris (2023).

Tenaris tiene diversas causas tanto judiciales como impositivas vigentes en varios países que, en general, se centralizan en los tribunales de Estados Unidos. Se tratan allí tanto las expropiaciones de Venezuela, como la causa de los Cuadernos de la Argentina, como situaciones derivadas de litigios laborales y

de contaminación ambiental. En general, la firma resuelve los conflictos a partir de acuerdos económicos (Tenaris, Estados contables, 2023).

La facturación de Ternium S. A. en 2022 se compone de envíos de acero en el mercado mexicano que representaron el 57% del total de los envíos. Los volúmenes vendidos en la Región Sur representaron el 20% del total de los envíos, la mayoría de los cuales tuvieron como destino el mercado argentino. Los envíos a otros mercados representaron el 23% del total de envíos, siendo los principales destinos de envío Estados Unidos, Brasil, Colombia y Centroamérica. Los ingresos operativos en 2022 fueron de 2.700 millones de dólares.

Las ganancias brutas ajustadas fueron de 3.400 millones de dólares y ajustada por tonelada fue de 287 dólares. Estas disminuyen en 2022 debido a un aumento en el costo por tonelada, principalmente como resultado de mayores costos de desbastes comprados, materias primas, energía y mano de obra, parcialmente compensados por la suba de los precios del acero.

La firma construyó un parque eólico en la localidad de González Chaves que entró en operación en 2023 y está iniciando la construcción de un nuevo parque en La Rinconada, en Olavarría, que se considera finalizará en octubre 2025 y tendrá una capacidad de generación de 91,5 megawatts. Asimismo, prevé continuar en el proceso de disminución de emisión de dióxido de carbono en sus instalaciones en el país.

Tecpetrol S. A. tiene una fuerte presencia en el yacimiento de Vaca Muerta a través de: (i) las concesiones de explotación no convencional sobre las cuales posee la totalidad de los derechos y obligaciones en las áreas Fortín de Piedra y Punta Senillosa, las cuales fueron otorgadas en julio de 2016 por un período de 35 años, y en el área Puesto Parada, la cual fue otorgada en diciembre de 2022 por un período de 35 años; (ii) las operaciones conjuntas sobre las concesiones de explotación no convencional en las áreas Los Toldos I Norte, Los Toldos II Este y Los Toldos I Sur. Adicionalmente, Tecpetrol S. A. participa en áreas hidrocarbúferas convencionales en las cuencas Neuquina, Noroeste, Golfo San Jorge y otros a través de operaciones conjuntas. Asimismo, posee la totalidad de los derechos de explotación sobre el área Los Bastos (provincia del Neuquén) y del permiso de exploración y eventual explotación del área Gran Bajo Oriental (provincia de Santa Cruz).

El cuadro siguiente muestra que la firma petrolera del grupo incrementó las ventas y los costos en casi un 300%, en tanto el patrimonio neto aumentó seis veces respecto de 2019, muy por encima de la inflación que aumentó un 177% acumulado en el período (53,5% en 2019; 42,02% en 2020; 50,9% en 2021 y 94,8% en 2022).

Cuadro 3. Tecpetrol S. A. Ventas, costos, resultado y patrimonio; 2019-2022 (miles \$)

Tecpetrol	2019	2020	2021	2022	2022/2019
Ventas	64.513	71.540	115.961	172.197	266,9
Costos	37.746	42.806	60.880	113.027	299,4
Resultado operativo	21.029	19.017	47.606	37.227	177,0
Patrimonio neto	29.088	45.618	101.994	194.096	667,3

Fuente: estados contables (2019-2022).

Cuadro 4. Grupo Techint. Ventas, costos, resultado operativo y patrimonio neto, 2022

Firma	Ventas	Costos	Resultado	Patrimonio Neto
Ternium S. A. (miles de dólares)	16.414.466	12.487.282	2.699.519	13.768.393
Tenaris S. A. (miles de dólares)	11.762.526	7.087.739	2.963.275	14.034.437
Tecpetrol S. A. (Miles de pesos)	172.197	113.027	37.227	194.096

Fuente: elaboración propia a partir de los estados contables (2023).

Molinos Agro S. A.

La actividad principal de la empresa es la industrialización y comercialización de granos, oleaginosas y sus subproductos y comercialización de cereales. Las entidades controlantes del Grupo Molinos Agro S. A. son Santa Margarita LLC (propiedad de la familia Pérez Companc) y de personas físicas miembros

de la familia Pérez Companc, cuya participación directa en conjunto asciende al 75,01% del capital social y al 75,37% de los votos. La firma nació en julio de 2016 producto de la escisión de Molinos Río de la Plata S. A. Hasta ese momento, la nueva compañía representaba la División Graneles dentro de la estructura general de Molinos Río de la Plata S. A., que posteriormente se focalizó en los productos alimenticios con marca.

En la actualidad tiene una capacidad de almacenamiento de sólidos de 720.000 toneladas y de 59.000 toneladas de almacenamiento de aceite de soja. Cuenta con una planta de molienda de soja en San Lorenzo, Santa Fe, con capacidad de procesamiento de 20.000 toneladas por día y una capacidad de descarga de camiones de 1.200 camiones diarios. A su vez, es líder en auto-suficiencia energética, al contar con una turbina generadora de la electricidad necesaria para operar la planta y el puerto en su plena capacidad.

Molinos posee el Puerto San Benito sobre el Río Paraná, integrado a la planta San Lorenzo (en el kilómetro 441,8 de la Hidrovía), que opera con productos líquidos y sólidos. Entró en operaciones en marzo de 2005.

Las principales características del Puerto son: capacidad de carga de 8 millones de toneladas/año; máximo tamaño de embarcación: buques de hasta 110.000 tn; frente de atraque de 145 metros; puerto para carga de productos secos y líquidos; capacidad de almacenamiento de 300.000 tn de subproductos y cereales, 59.000 tn de aceites, 10.000 tn de biodiesel; ritmo de carga de hasta 2400 tn/h de sólidos, hasta 1200 tn/h de aceites, hasta 500 tn/h de biodiesel. Además, tiene seis plantas acopiadoras (dos en Buenos Aires, una en Córdoba, una en Santiago del Estero, una en Chaco y otra en Salta).

Cuadro 5. Grupo Molinos Agro S. A. Principales variables contables, 2020-2023

Resultados	2020	2021	2022	2023
Ventas	127.227	226.538	465.637	756.138
Costos	121.184	218.089	454.121	741.090
Resultado Operativo	3.446	4.695	5.350	4.374

Fuente: elaboración propia según los estados contables (2020-2023).

Empresas que componen el grupo Molinos Agro:

- Molinos Overseas Commodities S. A., una firma dedicada a la comercialización en el exterior de granos, oleaginosas, aceites y sus subproductos.
- Patagonia Bio Energía Holdings 1 S. L., dedicada a la adquisición, tenencia y administración directa o indirecta de participaciones sobre otras sociedades.
- Patagonia Bio Energía Holdings 2 S. L., dedicada a la adquisición, tenencia y administración directa o indirecta de participaciones sobre otras sociedades.
- Renova S. A., una empresa sobre la que no tiene control accionario sino negocios conjuntos. Es una empresa dedicada a la producción, elaboración y transformación de aceites vegetales y grasas animales en biocombustibles y refinación de aceites vegetales crudos para convertirlos en comestibles.
- Terminal Bahía Blanca S. A., sobre la cual Molinos Agro tampoco tiene control accionario.

Molinos Agro S. A. forma parte de la decena de compañías exportadoras de oleaginosas y cereales del país, con el 6% del mercado en la campaña del año 2022 (con 7,2 millones de toneladas exportadas), mientras en la exportación de soja ocupa el sexto lugar (11% de las exportaciones totales).

Molinos Agro constituye el área de negocios agropecuarios del grupo Pérez Companc. El grupo tiene una importante presencia en la industria alimenticia a partir de la propiedad de Molinos Río de la Plata S. A., uno de los principales productores de alimentos del país.

Molinos Río de la Plata

Bunge & Born fundó la empresa en 1902 con el nombre de “S. A. de Molinos Harineros y Elevadores de Granos Molinos Río de la Plata” con el objetivo de ingresar a la producción de alimentos industrializados, en particular harinas industriales. En 1930 inició un proceso de diversificación y en 1932 cambió su nombre a “Molinos Río de la Plata S. A”. La firma creció y se consolidó como la principal proveedora de alimentos del país hasta que entró en problemas durante los años noventa y los accionistas decidieron venderla. La firma fue adquirida en 1999 (en plena crisis de la convertibilidad) por la familia Pérez Companc luego de abandonar varias inversiones en el sector petrolero para desembarcar en la industria alimenticia (Gaggero, 2014).

Molinos Río de la Plata S. A. se encuentra controlada en forma directa por Santa Margarita LLC, una sociedad constituida bajo las leyes del Estado de Delaware, Estados Unidos, que ejerce una participación del 48,76% de su capital social y por miembros de la Familia Pérez Companc con una participación conjunta del 26,25%.

El grupo se compone de una treintena de marcas líderes en alimentos, tales como Granja del Sol, Terrabusi, Chorizo seco Don Fernández (Chaco G.S.M.), Calsa, Patitas, Matarazzo, Lucchetti, Exquisita, Favorita, Don Vicente, Monera, Great Value (de Walmart), Parma, Bellísimo, Carozzi (de Chile), Matarazzo USA (firma dedicada a la exportación), Matarazzo Sabores del Mediterráneo, Preferido, Vitina, Cocinero, Lira, Patito, Ideal, La patrona, Blancaflor, Nobleza Gaucha, Minerva, Gallo, Susarelli, Máximo/Lucchetti, Cruz de Malta, Chami-go, Arlístan, Cóndor, Santa Isabel, Benjamín Nieto, Don Nicanor y Bonafide. Además de las bodegas Nieto Senetiner, Ruca Malen, Aimé Wines y Viña Cobos.

Según la información institucional de la empresa, sus productos representan el 23% de la “canasta de almuerzos y cenas de la Argentina”. Posee 45.000 hectáreas de trigo duro sembradas para pasta; 14 plantas industriales y 2.800 empleados. Tiene distribución de productos en todo el país.

Los ingresos por actividades ordinarias en 2019 ascienden a 547,1 millones de dólares (92% en alimentos y 8% en bodegas). El cuadro siguiente muestra los principales resultados de la empresa en los años 2022 y 2023.

Cuadro 6. Estado de resultados consolidado de Molinos Río de la Plata S. A. En millones de pesos, 2022-2023.

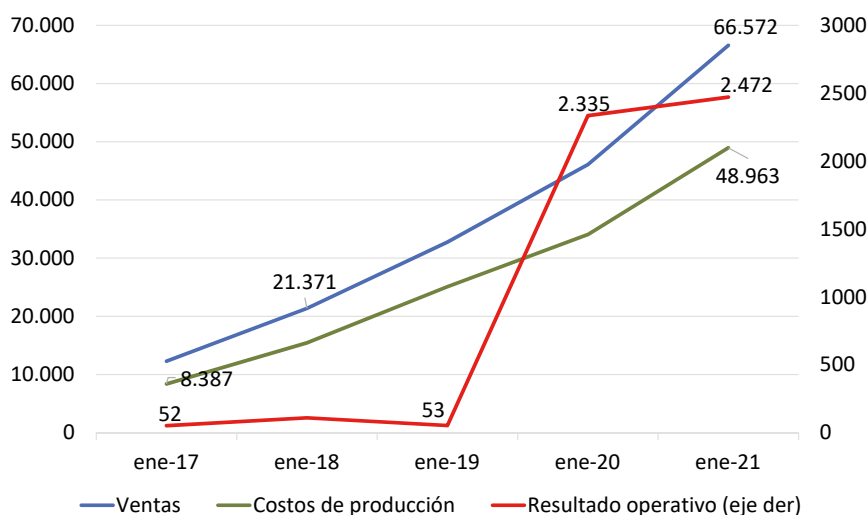
	dic-22	dic-23
Ventas	430.918	432.855
Costos de producción	326.456	307.236
Resultado bruto	104.461	125.618
Resultado operativo	11.728	38.824
Resultado neto	25.528	46.224

Fuente: balance de Molinos Río de la Plata S. A. (2023).

En el siguiente gráfico enfatizamos la relación entre ventas, costos y ganancias. Allí se puede ver el salto que da el resultado operativo en los dos años de vigencia de la pandemia y de inicio del gobierno de Alberto Fernández.

Molinos Río de la Plata posee las subsidiarias: Molinos de Chile y Río de la Plata Holding S. A. 100% (que posee Molinos Chile S. A.); Molinos do Brasil Comercial e Industrial Ltda. 100% y La Salteña S. A. U. 100% (absorbida en marzo de 2022 por Molinos Río de la Plata S. A.).

Gráfico 6. Ventas, costos de producción y resultado operativo, 2017-2021 (millones de pesos)



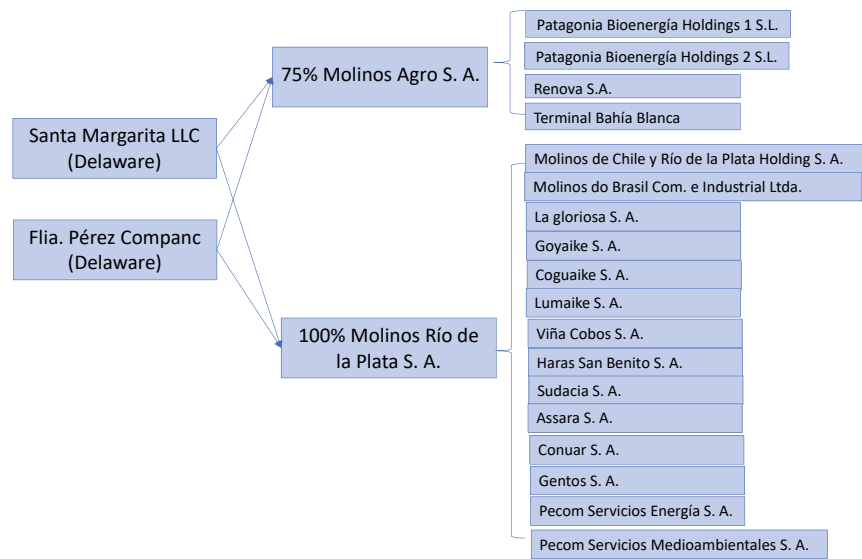
Fuente: balance de Molinos Río de la Plata S. A.

Además, posee directa o indirectamente participaciones en: Molinos Agro S. A.; La Gloriosa S. A.; Goyaíke S.A.A.C.I.yF.; Coguaíke S.A. L.; Lumaíke S. A.; Viña Cobos S. A.; Haras San Benito S. A.; Sudacia S. A.; Assara S. A.; Conuar S. A.; Gentos S. A.; PCFG Advisory S. A.; Pecom Servicios Energia S. A.; Bolland y Cia S. A.; Tel 3 S. A.; Pecom Servicios Medioambientales S. A.

Según datos de la revista Forbes 2020, Gregorio Pérez Companc (quien falleció en junio de 2024) y familia ocupan el 4° lugar entre las 50 familias más ricas de la Argentina. Molinos, con su división cereales y oleaginosas y agroindustria, es una de las principales empresas de alimentos de nuestro país.

Es de capitales nacionales; sus accionistas están radicados en una guarida fiscal norteamericana; tiene firmas en la Argentina, Chile, Uruguay, España y Brasil; posee empresas agropecuarias, de manufactura de alimentos, de bebidas, aseguradoras, compañía de telecomunicaciones, de servicios medioambientales; y sus resultados son extremadamente positivos en los años 2020 y 2021.

Gráfico 7. Estructura empresarial y de propiedad del Grupo Molinos



Fuente: estados contables de Molinos Agro S. A. y Molinos Río de la Plata S. A.

El 27 de mayo de 2024 (días antes del fallecimiento de Gregorio), el Grupo Pérez Companc informó una millonaria reorganización de su paquete accionario, que achica aún más la mesa de decisiones de la familia y que cristaliza el liderazgo de Luis Pérez Companc. La reestructuración interna (y familiar) de las acciones implicó la venta de todas aquellas que estaban en manos de tres hermanos Pérez Companc (Jorge, Cecilia y Catalina) a los otros tres; los compradores son Luis, Rosario y Pilar. Todos son hijos del empresario fundador del grupo inicialmente petrolero Gregorio “Goyo” Pérez Companc. La operación que afecta al total de papeles de Pecom, Molinos Río de la Plata y Molinos Agro y supera los 450 millones de dólares.

Los hermanos Peréz Companc son siete; de ellos seis (Pablo ya había salido de las empresas y vive en el exterior) compartían el 75% de las acciones de Molinos

Río de la Plata y Molinos Agro y el 100% de Pecom. Ahora todas quedan en manos de tres de los hijos de Gregorio. El resto de las acciones pertenecen en un 20% a la Anses (en función de las acciones que las Administradoras de Fondos de Jubilados y Pensionados tenían en la empresa que se estatizaron a la par que el sistema previsional) y un 5% está en mano de inversores privados, a los cuales deberán ofrecerles (por norma) una Oferta Pública de Acciones (OPA), lo que puede modificar los números finales. Esto implica que se pondrá a disposición de los accionistas minoritarios el mismo acuerdo que se cerró entre hermanos.

Este grupo no desplegó estrategias explícitas o públicas de vinculación con el nuevo gobierno. Es probable que ello se deba a que la industria alimenticia y la agroindustria quedaron excluidas del bloque empresario sobre el que se apoyó el nuevo gobierno.

Adecoagro S. A.

Es un grupo creado por Mariano Bosch, Alan Leland Boyce, Ezequiel Garbers y Walter Sánchez con aportes de George Soros en 2002. Participa de la producción láctea, en la de azúcar, ganadería, trigo, soja, maní, maíz, girasol, etanol, energía y arroz. Las marcas que comercia son Las tres niñas, Molinos Ala, Apóstoles y Angelita. La inversión inicial contó con 54 millones de dólares con los que compraron campos a Pérez Companc y luego a Sancor (a quien le compra campos y plantas industriales). Se inició a partir de la explotación de 70.000 hectáreas con producción ganadera y agrícola en la Argentina (hoy trabaja 200.000 hectáreas); en 2004 compró tierras en Uruguay y Brasil para las mismas producciones, mientras que en 2005 comenzó a producir biocombustibles en Minas Gerais y avanza en un proceso de diversificación de los negocios. George Soros se retiró de la firma en 2016.

En diciembre de 2021 Adecoagro absorbió el negocio de producción de arroz de Viterra (ex-Glencore) como parte de la reestructuración global que este último realizó desde la quiebra de Vicentín y que lo indujo a desprenderse de los segmentos minoritarios. La compra incluye una planta de procesamiento y acopio en Corrientes, en Paso de los Libres, y cuatro plantas en Uruguay (en Melo, Paso del Dragón, Colonia Palma y en 33 Orientales). En la actualidad, las acciones del grupo están en manos del Fondo Soberano de Qatar (14,8%); el fondo holandés PGGM *Vermogensbeheer* BV (14,8%); varios fondos de inversión norteamericanos se reparten otra parte del capital y los socios fundadores tienen el 4%. Todo en un encadenamiento de sociedades con radicación última en Luxemburgo.

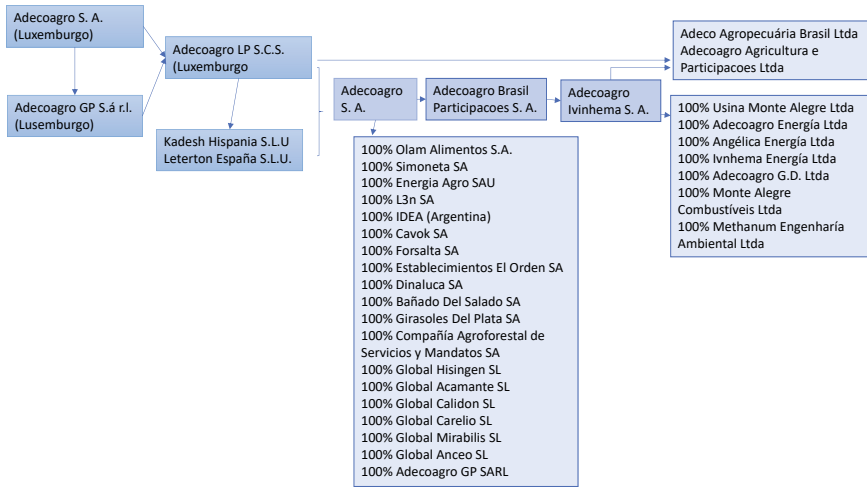
Cuadro 7. Principales fondos de inversión accionistas del grupo Adecoagro S. A., 2023

Accionista	Acciones	Porcentaje
Qatar Investment Authority	15.983.265	14,85
PGGM Vermogensbeheer BV	15.381.385	14,29
Route One Investment Co LP	13.043.844	12,12
EMS Capital LP	11.883.961	11,04
Grantham, Mayo, Van Otterloo & Co LLC	5.191.280	4,823
Jennison Associates LLC	3.089.986	2,871
Westwood Global Investments LLC	2.448.686	2,275
Newton Investment Management North America LLC	2.246.441	2,087
Herr Investment Group LLC	1.987.032	1,846
Goldman Sachs & Co LLC	1.922.184	1,786

Fuente: Market Screener, disponible en: <https://es.marketscreener.com/cotizacion/accion/ADECOAGRO-S-A-7299632/empresa/> (consultado el 28/9/2023).

En la Argentina maneja 200.000 hectáreas para granos, la mitad propia y la otra alquilada con arreglos de largo plazo. Las tierras trabajadas se encuentran en diversas provincias que van desde el sur de la de Buenos Aires (Bahía Blanca) hasta Salta.

Gráfico 8. Estructura de propiedad del grupo Adecoagro



Fuente: estados contables consolidados, ejercicio de Adecoagro S. A. (2022) y Adecoagro Ivinhema S. A. (2023).

En lo que se ha observado, el grupo no despliega estrategias públicas de vinculación con los gobiernos.

Cresud S. A.

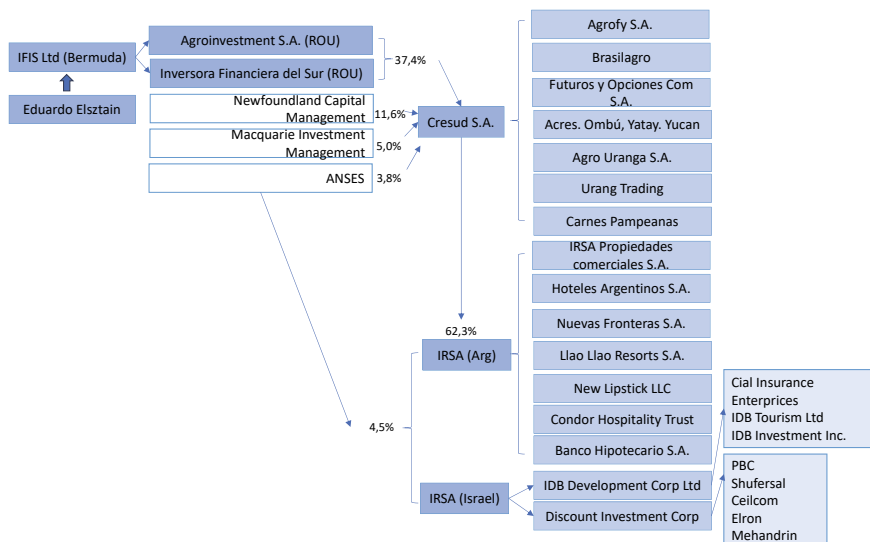
Es el grupo empresario de Eduardo Elsztain, que posee negocios agropecuarios e inmobiliarios. En el sector agropecuario opera en la Argentina, Brasil, Bolivia y Paraguay (Caligaris, 2017). El total de superficie que maneja es de 749.480 hectáreas (el 90% en propiedad). Como se dijo, Cresud es una firma dedicada al negocio agropecuario que controla explotaciones agropecuarias (cabañas, estancias y frigoríficos) ubicados en la Argentina, Brasil y Uruguay. En tanto IRSA controla a su desarrolladora Irsa Propiedades Comerciales S. A. y TGLT S. A. que es una de las firmas que mayores negocios tiene en la zona norte del Gran Buenos Aires y en la zona histórica de la ciudad de Buenos Aires. Estos desarrollos se han visto sujetos a reacciones de las organizaciones sociales que resisten el avance de la especulación inmobiliaria y la consecuente segmentación social y geográfica a la que apunta el gobierno de la Ciudad. TGLT S. A. adquirió la constructora Caputo en 2018 y en junio de 2021 pasó a llamarse Grupo de Construcción, Diseño e Ingeniería (GCDI). En 2021 registró muy poca facturación y resultados negativos. A continuación, se presentan las empresas del grupo que cotizan en la Bolsa de Buenos Aires, ordenadas según la facturación en el total de empresas que cotizan.

Cuadro 8. Principales empresas del grupo Elsztain, actividad y ventas, 2021 (en pesos)

Empresa	Actividad	Ventas 2021
Cresud S.A.C.I.F.A.	Agropecuario	14.966.000.000
Irsa Propiedades Comerciales S. A.	Inmobiliaria	11.003.000.000
Tgl S. A.	Inmobiliaria	7.238.000.000
Banco Hipotecario S. A.	Financiero	52.989.000.000
Total grupo		86.196.000.000

Fuente: elaboración propia según los estados contables (2021).

Gráfico 9. Estructura de propiedad del Grupo Elsztain



Fuente: estados contables, ejercicios de Cresud (2022) y de Irsa (2023).

Además, Elsztain es presidente de la compañía minera Austral Gold y de la Fundación IRSA, y cofundador de Endeavor Argentina. El grupo tiene una fuerte presencia en Salta, donde posee dos establecimientos agropecuarios y un shopping. El establecimiento El Pozo está ubicado en la localidad de Joaquín V. González, de 239.639 hectáreas destinadas a la ganadería, la agricultura y reserva natural. Se utilizan para ganadería 33.360 hectáreas y posee 35.930 cabezas de ganado bovino. El grupo opera en el territorio a partir de diversas estrategias de responsabilidad social empresarial:

Trabajamos con escuelas, centros comunitarios y ONG en toda la Argentina. En las ocho escuelas rurales ubicadas en Salta, Santa Fe y Chaco, enfocamos nuestros programas de Responsabilidad Social tomando como pilares la educación, la salud y el cuidado del medio ambiente, a la vez que hemos realizado mejoras edilicias. En nuestro establecimiento “Los Pozos”, ubicado en el norte de Argentina y donde tenemos seis escuelas rurales, muchos estudiantes ya están cursando y graduándose a distancia de la escuela secundaria a través de internet satelital, y planeamos mejorar el nivel educativo trabajando junto con organizaciones civiles (estados contables, 2022).

El segundo establecimiento es Agropecuaria Anta S. A., que está ubicado en Las Lajitas, y tiene 132.000 hectáreas tomadas en concesión dedicadas a la ganadería y la agricultura.

El balance de 2022 indica que Anta S. A.:

Corresponde a una concesión de tierras por 35 años con vencimiento en 2035 extensible a 29 años más. En el marco de los contratos con la empresa estatal Salta Forestal SA mediante los cuales se dieron en concesión inmuebles rurales a Cresud, el Gobernador de la Provincia de Salta ha decretado mediante los decretos 815/20, 395/21, 396/21, 397/21 y 398/21 rechazar los recursos jerárquicos interpuestos por Cresud contra la liquidación de los cánones efectuada por Salta Forestal SA y, según la Secretaría de Asuntos Agrarios por las campañas 2013 a 2020 de los cultivos maíz, soja y/o sorgo (estados contables de Cresud, 2022).

El texto previo permite observar que las tierras que componen el establecimiento han sido otorgadas en concesión por la provincia por 35 años, renovables por otros 29 años a cambio de un canon que el grupo se niega a pagar.⁵ El grupo tiene la propiedad del centro comercial “Alto NOA Shopping”, ubicado en la ciudad de Salta, fue construido en 1995 y cuenta con 84 locales en 19.388 m².

La injerencia de los grupos empresarios en el gobierno

La participación de los empresarios en el poder político no es excepcional (Castellani, Canello, 2017; Castellani, 2018). Según expone Ana Castellani (2018) hay diversos mecanismos como el lobby empresarial (que consiste en la representación de intereses particulares ante las autoridades públicas)⁶ y la

⁵ Según información del Balance del año 2022, “En este contexto Cresud ha iniciado la impugnación judicial de dichos decretos y la provincia de Salta ha iniciado juicio ejecutivo y de embargo preventivo por los montos de los cánones controvertidos. A la fecha se han trabado embargos en el marco del Expte. 726737/20 y en relación con el Decreto 815/20 por la suma de ARS 42 millones y en el marco del Expte. N° 739946/21 y en relación con el Decreto 395/21 la suma de ARS 38 millones” (Estados contables de Cresud, 2022).

⁶ Esta conexión se establece de tres formas diferentes: a) la representación directa de los intereses de una firma, sin intermediaciones, por medio de individuos que cumplen esa función dentro de la empresa (los gerentes de relaciones institucionales, por ejemplo); b) la representación indirecta a través de un tercero especializado en esas tareas (las consultoras especializadas en comunicación estratégica para empresas o los lobistas profesionales, entre otros); y c) la representación colectiva llevada adelante por las cámaras y asociaciones gremiales del empresariado, que expresan las

puerta giratoria entendida como el paso de algunas personas por altos cargos en el sector público y privado en diversos momentos de sus trayectorias laborales.⁷

El grupo siderúrgico ha tenido una buena vinculación con todos los gobiernos desde que inició sus actividades en el país (Beltrán, 2011). A modo de ejemplo, durante la dictadura, Techint fue parte de los preparativos del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, con su punto de mayor compromiso en la noche del 22 de septiembre de 1976, conocida como “la noche de los tubos”. Se condensó en esa fecha una serie de operativos represivos que terminaron con 75 desaparecidos. Se trataba de trabajadores de varias de las plantas siderúrgicas, tanto de Siderca como de Propulsora Siderúrgica. Las investigaciones posteriores probaron que los dueños de Techint cedieron terrenos para establecer un centro clandestino junto con la fábrica (en el Club Dálmine), dispusieron de su puerto privado para embarcar detenidos y habilitaron oficinas del edificio Catalinas de Techint para realizar reuniones con militares. En 1976 el grupo contaba con 30 empresas que al finalizar la dictadura eran 46; mientras que la deuda que ascendía a 352 millones de dólares había sido estatizada (Causa Campo de Mayo).

Más recientemente, sobre el final de la campaña electoral de 2023, Paolo Rocca se convirtió en un respaldo importante del candidato de La Libertad Avanza. Trascendió en la prensa su apoyo en reuniones empresarias (como los encuentros de la Asociación Empresaria Argentina, Propymes y, una vez establecido el gobierno de Milei, en CERAWEEK que es la cumbre mundial del petróleo que se realiza en Houston) y los aportes en dinero que realizó. Techint declaró haber invertido unos 20 millones de dólares en la campaña de Milei a través de la constructora Inurban, convirtiéndose en el principal aportante privado de La Libertad Avanza.

Cuando Javier Milei comenzó a designar sus funcionarios, seleccionó a varios integrantes del grupo Techint para la dirección de la Secretaría de Energía y del Ministerio de Trabajo convertido en Secretaría, en retribución al respaldo que diera la conducción del grupo económico al presidente.

demandas sectoriales para que sean consideradas a la hora de formular e implementar políticas públicas o sancionar leyes que las afectan (Castellani, 2018: 1)

⁷ Ese flujo puede darse en varias direcciones: a) altos directivos del sector privado que acceden a puestos relevantes en el sector público (puerta giratoria de entrada); b) funcionarios que al dejar su cargo público son contratados en el sector privado para ocupar puestos directivos (puerta giratoria de salida); o c) individuos que van ocupando altos cargos en el sector privado y el sector público alternativamente (puerta giratoria recurrente) (Castellani, 2018: 2).

En efecto, fue designado al frente de YPF Horacio Marín, quien ocupaba el cargo de presidente de Exploración y Producción de Tecpetrol. Asimismo, Nicolás Gallino (que firmó el contrato para la construcción del Gasoducto Néstor Kirchner como representante de Techint en junio de 2022) fue designado vicepresidente de Infraestructura de la YPF.

Techint también presentó candidatos para cubrir los cargos de la Secretaría de Energía y de los entes controladores. La Subsecretaría de Hidrocarburos quedó dividida en una Subsecretaría de Petróleo y Combustibles Líquidos, y otra Subsecretaría de Gas Natural. En Hidrocarburos asumió Luis de Ridder, exgerente de Petróleo de Tecpetrol. De Ridder tiene como tarea principal seguir de cerca la suba de los precios de los combustibles y gestionar el impacto en la cotización del crudo local. Al frente del Enargas fue nombrado Carlos Casares, que había sido subsecretario de Hidrocarburos en la presidencia de Mauricio Macri, y quien trabajó durante 16 años en Tecpetrol.

A mediados de enero de 2024, cobró estado público que la secretaría de Trabajo encabezada por Omar Yasín había incorporado a Ernesto Rona y Miguel Angel Ponte, dos hombres de trayectoria en Techint. Ninguno de ellos tiene nombramiento formal, pero actúan en la Secretaría con el objetivo de avanzar en la reforma laboral y moderar las protestas sindicales. Rona se desempeñó durante 38 años como gerente de Recursos Humanos del Grupo Techint. Miguel Angel Ponte fue director de Recursos Humanos de Ternium-Siderar, y durante el gobierno de Mauricio Macri ocupó la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo bajo el mando de Jorge Triaca y, en el último tramo, bajo la órbita del ministro de Producción de Dante Sica, hasta su renuncia en enero de 2019.

Durante el gobierno de Cambiemos, Ponte fue el ideólogo de la fallida reforma laboral. Entre todos los debates que se dieron, el ex-CEO de Techint manifestó que para los empresarios “incorporar o despedir personal debería ser algo natural para las empresas, como comer y descomer” o que “las contribuciones patronales deben ser acordadas por las partes, no obligatorias” (Gestión Sindical, 2024).

El 12 de marzo de 2024, el abogado de Techint y vicepresidente del departamento de Política Social de la UIA, Julio Cordero, fue designado secretario de Trabajo tras el desplazamiento de Omar Yasín. Cordero ya actuaba sin nombramiento formal en la Secretaría durante la gestión de Yasín, con el objetivo central de imponer una reforma laboral (*La Nación*, 12 de marzo de 2024).

En otro caso de estudio, Eduardo Elsztain del mencionado grupo Cresud, se ha beneficiado de la política pública desde hace décadas. Desde la dirección del Banco Hipotecario durante el kirchnerismo, con la rezonificación de terrenos

en la ciudad de Buenos Aires (por ejemplo, en el barrio de Caballito con los terrenos ferroviarios para construir el centro comercial “Ciudad Palmera” a pesar de la resistencia de los vecinos; o en Palermo donde el proyecto “Palmeras Cañitas” está interrumpido por la justicia). Esta vinculación benefició el crecimiento del grupo empresario tanto en número de empresas como en facturación. Sin embargo, el empresario no se había mostrado públicamente vinculado ni asumiendo la defensa de ningún sector político. Por el contrario, durante la candidatura de Javier Milei a la presidencia, E. Elsztain coincidió en el Foro Llao Llao de Bariloche⁸ y a partir de entonces se encargó de vincularlo al poder económico asociado a intereses norteamericanos (junto con empresarios como Mindlin o Werthein), acercarlo al judaísmo, cederle instalaciones del Hotel Libertador⁹ para que montara el bunker de la campaña y, finalmente, asistió a la asunción del ya consagrado presidente.

En el caso de las empresas agropecuarias e industriales, no puede establecerse que tengan injerencia en la política pública a partir del lobby privado ni de los mecanismos de puerta giratoria. Ello puede asociarse al hecho de que ambos sectores no han sido incorporados a la coalición gobernante desde diciembre 2023, por lo que se limitan al accionar corporativo.

Conclusiones

Techint es una corporación de expansión global con sede productiva en la Argentina y Brasil, sede comercial y bursátil en Estados Unidos, y actividad en todo el mundo. Desde los inicios ha tenido una estrecha relación con los gobiernos de los países donde ha operado (comenzando con el de Italia, siguiendo con el de Argentina, luego con Venezuela); de esa manera se aseguraba la participación en las grandes obras de infraestructura de los mencionados países. Con la asunción de Paolo Rocca a la dirección del grupo a inicios del nuevo siglo, que coincidió con el comienzo de la primera ola de gobiernos progresistas en América Latina, ese comportamiento se vio alterado. En efecto, tanto en la Argentina como en Venezuela, el nuevo director mostró expresas simpatías por las coaliciones opositoras a los gobiernos progresistas, a la vez que se produjo el traslado de la sede de las empresas *holdings* a guaridas fiscales. El carácter opositor a dichos gobiernos no impidió que el grupo continúe participando de las contrataciones de la obra pública y los subsidios a los hidrocarburos, pero también a iniciar

⁸ Cabe aclarar que el Hotel Llao Llao es propiedad de Elsztain.

⁹ También de propiedad de Elsztain.

litigios contra los gobiernos latinoamericanos. Contra la Argentina litigó en 2019 por la diferencia en los pagos del Plan Gas (donde Tecpetrol fue el principal beneficiario). Para poder ingresar al programa de subsidios del año 2020, la firma redujo la magnitud de los reclamos.

Por último, la participación en los gobiernos de Mauricio Macri y, especialmente, en el de Javier Milei es un hecho relevante de la modalidad de Rocca para llegar al Estado. Participa de la esfera política a través del aporte económico a las campañas electorales, de la intervención a favor de figuras políticas en foros empresarios importantes y del ofrecimiento de profesionales del grupo como funcionarios en las áreas del gobierno y de las empresas públicas donde tiene intereses económicos. En el último gobierno, tiene una presencia dominante en YPF, en la Secretaría de Energía y en el Ministerio de Trabajo. Desde esos lugares puede, respectivamente, manejar los precios y el mercado de combustibles local, la regulación de la industria hidrocarburífera (donde Tecpetrol es significativa) y las condiciones de las obras de infraestructura energéticas (donde Tenaris y Ternium son proveedoras fuertes del sector), y bregar por la flexibilización laboral (que abarataría costos de producción y aumentaría la rentabilidad de los sectores en los que opera).

El grupo Pérez Companc tiene radicadas a las accionistas finales del grupo en la guarida fiscal norteamericana de Delaware. Se caracteriza por una gran diversificación: al sector alimenticio original le han seguido nichos de negocios que abrió el Estado como las energías renovables. Se trata de un grupo económico con un siglo de trayectoria, que cambió de manos pero que mantiene su capital fuera del país.

En el segmento de producción primaria, Adecoagro es un grupo de conformación reciente que creció al impulso de la expansión de la frontera agropecuaria en el país, a partir de capitales aportados fundamentalmente por inversores extranjeros y fondos de inversión, y que se expandió a numerosos países de la región. Produce diversos productos primarios a gran escala, ha absorbido a empresas del sector (como Viterro) y en los últimos años incursionó en la generación de energías renovables en el país y en Brasil. Es un grupo sumamente diversificado. La estructura accionaria cuenta con un encadenamiento de sociedades cáscara ubicadas en guaridas fiscales de Luxemburgo.

Cresud es la pata agropecuaria del grupo IRSA propiedad de Eduardo Elsztein. El grupo cuenta con negocios en buena parte del país, tanto en el sector agropecuario como en el de los negocios inmobiliarios en la Argentina y en Israel. Cresud trabaja una enorme extensión de tierras para la producción agropecuaria tanto en propiedad como en arrendamiento. Sus empresas

controlantes están ubicadas en guaridas fiscales de las Islas Bermudas (Ifis Ltd.), pasando por otras inversoras (Agroinvestment S. A. e Inversora Financiera del Sur S. A.) sitas en la República Oriental del Uruguay. Cresud controla diez empresas cuyo beneficiario final (al igual que las empresas controladas por IRSA) es Eduardo Elstain.

Tras haber analizado cuatro casos de grupos empresarios (locales y extranjeros) podemos extraer algunas conclusiones. Las estructuras societarias que adoptan los grupos buscan evitar responsabilidades de las grandes empresas con respecto a la evasión y elusión fiscal. Generan una serie de empresas “cáscara” que dificultan los controles y siempre radican su empresa madre en las llamadas guaridas fiscales: la creación de empresas *holdings*, con localización en lugares como Luxemburgo, Delaware o Bermudas, suele estar asociada al traslado de activos al exterior, implica el resguardo u ocultamiento de capitales al país donde operan, y conlleva evasión impositiva (evita el pago de impuestos a los bienes personales, a las participaciones accionarias y societarias).

La propia estructura de conglomeración permite el manejo de precios de transferencia,¹⁰ todo lo cual atenta contra la inversión productiva y la contribución al fisco. El entramado de sociedades que dificulta la identificación por parte de los Estados de los beneficiarios finales de la riqueza facilita la planificación fiscal nociva que disminuye los ingresos de los Estados. Por otro lado, la radicación de firmas en jurisdicciones de escasa tributación amparadas en convenios de doble imposición permite argucias que derivan en prácticas de doble “no imposición”. En efecto, se han generado oportunidades para erosionar la base imponible y trasladar beneficios hacia afuera de los sistemas económicos en los que operan las empresas concretamente.

Muchas de las empresas que conforman los conglomerados (locales o de origen extranjero) son ficticias y sirven para reasignar ganancias a las empresas ubicadas en territorios de escasa o nula tributación, realizar operaciones de comercio exterior intrafirma con sobre/subfacturación, triangular exportaciones o reexportar, y operar sobre los precios de transferencia.

El ocultamiento de la información societaria al fisco dificulta la cadena de relaciones entre empresas y tiene como consecuencia la reducción, evasión y elusión de impuestos, la facilidad para realizar flujos financieros (lícitos o no) y evitar la jurisprudencia del código civil argentino. Los procedimientos

¹⁰ Se denomina “precios de transferencia” a aquellos que se fijan entre empresas relacionadas por fuera de la lógica de mercado. Ello permite jugar con brechas entre los precios de las exportaciones y las importaciones (subfacturando las primeras y sobrefacturando las últimas).

mencionados concretan la fuga de capitales. En caso de litigio garantizan el acceso a tribunales extrajurisdiccionales proclives a defender a las empresas en contra de los Estados. Los capitales exteriorizados y convertidos en divisas operan sobre la política cambiaria generando y profundizando la brecha entre los mercados de cambio legales e ilegales. Asimismo, la recurrencia de los blanqueos de capitales premia los comportamientos perversos del poder económico, funcionando como sistemáticos perdones a la evasión (y, por lo tanto, penalizando el cumplimiento de las obligaciones fiscales). Todos estos mecanismos habilitan y forman parte de una planificación fiscal nociva.

Los mecanismos descriptos son posibles a partir de los procesos de desmantelamiento de las estructuras estatales capaces de regular al poder económico. Además, ocurre la conversión de numerosas prácticas que eran ilegales en legales a través de cambios en la regulación y en las normas contables a nivel global, que legitiman ilícitos del sector financiero.

Finalmente, luego de analizar los grupos empresarios, podemos ver que buena parte del crecimiento de estos actores se debe a la captación de los beneficios de la política pública, que intercambian respaldo político por transferencias directas e indirectas, suelen financiar campañas electorales, ocupan lugares en las estructuras estatales y siguen las áreas de negocios que va generando el impulso estatal (ya sea la agricultura extensiva, las energías renovables o las grandes obras de infraestructura).

Bibliografía

- Acevedo, M.; Basualdo, E.; Khavisse, M. (1990). “¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina 1973-1987)”. Buenos Aires: Editora/12 y Pensamiento Jurídico.
- Acuña, C. (1995). “El análisis de la Burguesía como actor político”. *Revista Realidad Económica*, n° 128.
- Azpiazú, D. y Basualdo, E. (1989). *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*. Buenos Aires: Cántaro.
- Azpiazú, D.; Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986). “¿Capitanes de la industria o generales de la economía?”. *El Periodista*, año 2.
- (1987). *El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta*. Buenos Aires.

- Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros*. Buenos Aires: FLACSO, Universidad Nacional de Quilmes, IDEP, Colección Economía Política Argentina.
- (2002). “Tendencias y transformaciones de la cúpula empresaria argentina durante la década de los noventa”. *Realidad Económica*, n° 168.
- Basualdo, E.; Lozano, C. y Schorr, M. (2002). “Las transferencias de recursos a la cúpula económica durante la presidencia de Duhalde”. *Realidad Económica*, n° 186.
- Baudino, V. (2020). *Manifestaciones políticas y determinaciones económicas de los capitalistas industriales en la Argentina. La Confederación General Económica (1963-1969)*. Rosario: Estudios del ISHIR.
- (2021). *Capitalistas industriales y Estado bajo la gestión kirchnerista. Argentina (2003-2015)*. México: Secuencia.
- Beltrán, G. (2011). “La relación estado-empresarios en perspectiva histórica. El caso Techint”. Ponencia presentada en Jornadas Interescuelas de Historia. Catamarca.
- Beltrán, G. y Castellani, A. (2013). *Cambio estructural y reconfiguración de la élite económica argentina (1976-2001)*. Observatorio Latinoamericano. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Caligaris, G. (2017). “Las grandes empresas agropecuarias en la Argentina: Los Casos de Cresud y El Tejar”. *Cuadernos de Economía*, Universidad Nacional de Colombia.
- Canelo, P. y Castellani, A. (2017). “Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación”. Informe de Investigación n° 2 del Observatorio de las Élités Argentinas del IDAES-UNSAM. Disponible en: <http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2017/04/Informe-n2-Observatorio.pdf>.
- Castellani, A. (2016a). “La evolución de la élite económica en la Argentina de los años noventa”. En *Radiografía de la élite económica argentina. Estructura y organización en los años noventa*. Buenos Aires: UNSAM.

- (2016b). “La evolución de la élite económica en la Argentina de los años noventa” en Radiografía de la élite económica argentina: Estructura y organización en los años noventa” Castellani (Comp). UNSAM.
- (2018): “Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública”, Revista Nueva Sociedad N° 276, Julio – Agosto.
- Castro, C. (2011). “Cooperación, internacionalización temprana y organización empresarial en América Latina: el caso de la Organización Techint”. *Investigaciones de Historia Económica*, vol. 7, n° 2, pp. 282-294.
- Chudnovsky, D. y López, A. (2002). “Estrategias de las empresas transnacionales en la Argentina de los años 1990”. *Revista de la Cepal*, n° 76.
- Dossi, M. (2009). “La acción colectiva de la Unión Industrial Argentina en el período 1989-2002. Un análisis desde su dinámica organizativa-institucional”. *Documentos de Investigación Social*, n° 10.
- (2014). “La formación de consensos en las asociaciones empresarias bajo contextos de crisis. El caso de la Unión Industrial Argentina en los períodos 1989-0991 y 1999-2003”. *Revista H-Industri@*, Instituto Interdisciplinario de Economía de Buenos Aires. Área de Estudios Sobre la Industria Argentina y Latinoamericana, FCE, UBA.
- Duarte, M. y La Rocca, C. (2016). “El retiro de los capitanes: los efectos de la convertibilidad sobre los grupos económicos nacionales”. *Realidad Económica*, n° 297, IADE.
- Gaggero, A. (2014). “La especialización agroindustrial de los grandes grupos económicos argentinos durante el auge, crisis y salida del régimen de Convertibilidad. Los casos de Bunge y Pérez Companc”. *Mundo Agrario*, vol. 15, n° 28.
- Gaggero, A. y Schorr, M. (2016). “La cúpula empresaria durante los gobiernos kirchneristas”. *Realidad Económica*, n° 297, IADE.
- García Zanotti, G. y Gaggero, A. (2023). “La internacionalización del grupo multinacional Techint y su vínculo con la planificación fiscal. Un análisis de la estructura corporativa y las empresas del grupo en Uruguay”. *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, n° 20, pp. 219-259.
- Gestión Sindical (2024). “De Techint al Estado: dos hombres de Paolo Rocca a cargo de custodiar la reforma laboral”. Disponible en: <https://gestion-sindical.com/techint-paolo-rocca-reforma-laboral-secretaria-trabajo/>, el 17/4/2024.

- Heredia, M. (2003). “Reformas estructurales y renovación de las élites económicas en la Argentina: estudio de los portavoces de la tierra y del capital”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, n° 1.
- Kosacoff, B. (ed.) (1998). *Estrategias empresariales en tiempos de cambio*. Buenos Aires: CEPAL UNQUI.
- Kosacoff, B. y Aspiazu, D. (1989). *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: CEPAL.
- Kosacoff, B. y Porta, F. (1997). “La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina”. *CEP, Estudios de la Economía Real*, n° 3.
- Liaudat, M. D. y Moreno, M. (2022). “Management, agronegocios y relaciones de trabajo. Análisis de su aplicación en dos megaempresas argentinas (Adecoagro y Los Grobo)”. *Aposta revista de ciencias sociales*, Universidad Complutense de Madrid.
- Lissin, L. (2008). “Acción colectiva empresaria ¿homogeneidad dada o construida? Un análisis a la luz del estudio de las corporaciones empresarias en la crisis del 2001”. *Documentos de Investigación Social*, n° 3, IDAES.
- (2010). “Consecuencias no deseadas de la acción colectiva empresaria: la Federación Agraria Argentina en la Mesa de Enlace. Un abordaje a partir de la sociología económica”. *Revista Papeles de Trabajo*, n° 6, IDAES.
- Mussi, E. (2013). *El conflicto entre los gobiernos kirchneristas y el grupo Techint (2000-2011). Un estudio de la rentabilidad del grupo económico y su expresión política*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Ostiguy, P. (1990). *Los capitanes de la industria. Grandes empresarios, política y economía en la Argentina de los años 80*. Legasa
- Santarcángelo, J. (2012). “Concentración, rentabilidad y extranjerización en la Argentina. Una mirada desde la cúpula empresaria”. *Ensayos de Economía*, vol. 22, n° 40.
- Schorr, M.; Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2012). “Régimen económico y cúpula empresaria en la posconvertibilidad”. *Realidad Económica*, p. 265.
- Schvarzer, J. (1990). *Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983). Un estudio “desde adentro” para explorar su relación con el sistema político*. Buenos Aires: CISEA.
- (1991). *Empresarios del Pasado. La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA-Imago Mundi.

——— (1996). *Una élite empresaria en La Argentina: La Unión Industrial Argentina*. Ensaíos FEE, Porto Alegre.

Techint (2024). “Techint E&C en números”. Disponible en: www.techint.com.

Otras fuentes

Estados Contables de Tenaris S. A.

Estados Contables de Ternium S. A.

Estados Contables de Tecpetrol S. A.

Estados Contables de Molinos Agro S. A.

Estados Contables de Molinos Río de la Plata S. A.

Estados Contables de Adecoagro S. A.

Estados Contables de Cresud S. A.

Estados Contables de IRSA S. A.

Causa Campo de Mayo. Consultado en: www.fiscales.gob.ar.

La Nación (2024). “Julio Cordero, un abogado del Grupo Techint, reemplazará a Omar Yasin en la Secretaría de Trabajo”, 12 de marzo de 2024.

Tensiones en torno al subrégimen de promoción industrial de Tierra del Fuego

*Mariano Hermida, Cinthia Naranjo,
Ariel Farías y Julieta López**

Introducción

Los sectores dominantes se distinguen no solo por su poder económico, sino también por su acceso privilegiado a diversas formas de capital cultural. Estos grupos poseen y manejan un conjunto de disposiciones estéticas consideradas superiores, las cuales están estrechamente vinculadas a la educación y al origen social (Bourdieu, 2016). A partir de este capital cultural legitiman su posición en la sociedad y establecen qué es culturalmente valioso o prestigioso. Así, imponen su visión del mundo y sus gustos como la norma, mientras que desvalorizan las prácticas culturales de las clases populares.

En resumen, mediante la monopolización del capital cultural, estos grupos sociales aseguran la reproducción de su poder y prestigio en la sociedad. Dotados de un mayor poder estructural, no solo dominan la esfera económica y cultural, sino que también tienen la capacidad de interferir y dirigir las principales decisiones políticas (Beltran, 2011).

Ahora bien, no todos los sectores dominantes tienen la misma capacidad de influencia; Michael Mann distingue entre la autoridad formal de grupos con

* *Instituto de Cultura, Sociedad y Estado*. Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNdeTF).

mandatos definidos y el poder difuso que se extiende de manera descentralizada. En las últimas décadas, mientras las formas tradicionales de autoridad institucional, como la familiar, política y judicial, se ven debilitadas y cuestionadas, el poder derivado de la riqueza y la tecnología se fortalece y opera sin necesidad de justificación. Este poder, basado en la acumulación de recursos y la automatización tecnológica, permite ejercer influencia sin generar las mismas resistencias cráticas que las posiciones institucionales tradicionales (Heredia, 2022).

En este sentido, el sector empresarial ha tenido y tiene una importante capacidad para incidir en el desarrollo y la aplicación de políticas económicas que se traducen en determinados patrones de acumulación, estableciendo períodos en los que determinados segmentos del capital concentrado se ven beneficiados. Existen ocasiones en que algunos segmentos de este sector resultan privilegiado frente a otros grupos dominantes, y en este contexto se pueden observar ciertas tensiones a su interior.

En América Latina la reflexión de las ciencias sociales sobre el tema cuenta también con una larga tradición que subrayó los obstáculos para su desarrollo por los desiguales intercambios con países industrializados. Siguiendo a Basualdo (2007), se pueden distinguir etapas históricas de la Argentina de acuerdo con el régimen de acumulación dominante. Este concepto articula un determinado funcionamiento de las variables económicas, una forma de Estado determinada y un tipo de lucha entre los bloques sociales existentes. Basualdo (2007) refiere como “patrón de acumulación de capital” a lo que Garcíarena (1976) nombra “patrones de desarrollo”. Esta característica es común en los estudios de “desarrollo”, de hecho, casi todas las perspectivas utilizan indistintamente ambos conceptos.

Además de las señaladas capacidades de influencia de los sectores dominantes, partimos de la premisa que las intervenciones estatales tienen centralidad en el proceso de desarrollo, siendo este un eje relacionado con la estructura empresarial, conformada por un complejo entramado de sectores de la burguesía, local o nacional, y las características que recibe en las prácticas de enraizamiento de los procesos de desarrollo inducidos desde las políticas públicas impulsadas desde el Estado (Skocpol, 1989). En este sentido:

La literatura que reconoce la importancia de la relación Estado/empresa para explicar los procesos de desarrollo sostenido en los países de industrialización tardía es muy abundante. Con distintos matices en los trabajos se señalan tres factores centrales a la hora de explicar estos procesos” (Castellani, 2012: 9-10).

Primero, la realización de intervenciones estatales de alta calidad; segundo, la existencia de un empresariado “disciplinado” y comprometido activamente con el desarrollo nacional; y finalmente, elevados niveles de reciprocidad entre los actores públicos y privados que establecen el marco para la difusión de las relaciones de enraizamiento. Sostiene el autor:

La evidencia empírica demuestra que una articulación entre el Estado y el empresariado que facilite la construcción de un proyecto de desarrollo requiere la estabilidad de las políticas públicas que promuevan el crecimiento de ciertas ramas estratégicas, la existencia de reglas de juego claras para el capital, la construcción de canales institucionales de diálogo duraderos entre funcionarios y capitalistas y el disciplinamiento del capital por parte del Estado para lograr el cumplimiento de los compromisos asumidos (ibídem: 10).

Cuando estos factores se desenvuelven de forma conjunta, la intervención estatal desarrolla un ámbito estratégico de acumulación (AEA) (Castellani, 2012), que se presenta como una alternativa central para la consolidación para el desarrollo económico. Algunas de estas experiencias se registraron en América Latina, y Brasil lo constituye en alguna medida, pero también podemos encontrar características de este tipo en el desarrollo de Corea del Sur (Evans, 1995). Sin embargo, son numerosas las experiencias en las que el Estado ha intervenido activamente transfiriendo cuantiosos recursos públicos, sin lograr por ello la conformación de un AEA. En su lugar, lo que termina produciendo son ámbitos privilegiados de acumulación (APA) que tienden a favorecer a un número limitado de empresas, las cuales tienden a ejercer influencia en la orientación de la intervención estatal, propiciar la continuidad de los privilegios e inhibir las posibilidades para el desarrollo.

La complejidad para el traspaso de ámbitos privilegiados a estratégicos se establece en las restricciones que se configuran para el alcance de un factor sustantivo, la generación de relaciones de enraizamiento, las que han sido señaladas por Evans (1995) como un eje extremadamente necesario para el desarrollo. En este sentido, el análisis debe acompañar de la observación de los procesos de enraizamiento de las políticas estatales y la capacidad de generación de procesos de desarrollo.

Yendo a nuestro caso de estudio, la principal política económica de desarrollo de la provincia de Tierra del Fuego es la Ley 19.640. Originada en 1972, articula un régimen fiscal y de promoción industrial. Esta política

pública evidencia permanentes tensiones sobre su continuidad. Como hemos señalado, las iniciativas estatales son objeto de interacciones con la estructura empresaria y establecen criterios de desarrollo desigual según sean sus resultados, como ámbitos de acumulación, si logran una reproducción estratégica o si solo son sostenidas por los privilegios que establecen para determinados sectores empresarios.

Así, en el presente trabajo nos proponemos analizar los posicionamientos en torno a la extensión del subrégimen de promoción industrial de Tierra del Fuego realizadas desde las asociaciones que nuclean a las principales empresas beneficiadas. El texto recupera las manifestaciones de las cámaras y referentes de las empresas que conforman el ámbito privilegiado de acumulación esgrimido en el marco de la Ley 19.640, con una periodización sobre la base de los distintos patrones de acumulación.

La estrategia metodológica para abordar nuestro problema de investigación articula técnicas cualitativas y cuantitativas. Para la reconstrucción de la periodización propuesta y el análisis del contexto en el que se despliegan los discursos y los posicionamientos de los actores empresariales¹ utilizamos fuentes estadísticas secundarias que permitieron construir el proceso desde un enfoque narrativo histórico. Por otro lado, en lo que refiere al núcleo problemático de este capítulo, realizamos un relevamiento original de los discursos empresariales a partir de sus declaraciones en medios periodísticos realizadas entre 2004 y 2024, aunque la mayor incidencia de notas y declaraciones la hemos encontrado

¹ Se analizaron las declaraciones de los titulares de las tres principales cámaras empresarias de la industria fueguina. Asociación de Fábricas Argentinas Terminales de Electrónica (AFARTE), Cámara Fueguina de la Industria Nacional (CAFIN), Unión Industrial Fueguina (UIF) y los directivos de las principales empresas que las integran. AFARTE, fundada en 1956, es la cámara más importante del sector electrónico en la Argentina. Inicialmente, se enfocó en el desarrollo del sector en diversas regiones del país. En la década de 1980, varias empresas de AFARTE aprovecharon incentivos fiscales para establecer fábricas en Tierra del Fuego, consolidando la región como un centro clave para la industria electrónica.

Empresas pioneras como SIAM Di Tella, BGH, Radio Victoria y Philips de Argentina fueron miembros fundadores. Con el tiempo, la composición de las empresas cambió: SIAM Di Tella fue nacionalizada y luego privatizada, Aurora-Grundig operó hasta 1997 y fue adquirida por NewSan, que también compró la filial argentina de Sanyo. BGH S. A. y Radio Victoria se establecieron en Río Grande en 1978 y 1977, respectivamente, y siguen siendo importantes en la región. En tanto CAFIN, fundada en 1989, y UIF, de 1977, tienen mayor representación en el ámbito local. En el caso de UIF, es una cámara asociada a la Unión Industrial Argentina (UIA).

a partir de 2017. Este hallazgo sugiere una ausencia notable de cobertura mediática o discusiones públicas sobre la Ley 19.640 en el período 2004-2017.

De esta forma, el texto se desarrolla en dos niveles, uno macro y otro micro. El primero es producto de una serie de investigaciones que se vienen desarrollando en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego desde 2016 y nos permiten dar cuenta de una periodización histórica de los distintos procesos de desarrollo de la provincia hasta 2015, el cual ha sido presentado en dos segmentos, uno que describe los modelos de acumulación hasta 2008 y otro que atiende el período desde la sanción de la Ley 26.539 en 2009 que brindó una expansión del régimen industrial hasta 2015 (Delgado y Hermida, 2019; Hermida, 2021; Hermida, 2018a; Hermida, 2018b).

Con el arribo de la alianza de Juntos por el Cambio al gobierno nacional se aprecian cambios significativos en el régimen industrial, por lo que se observa un aumento en la frecuencia de las declaraciones de los principales empresarios asociados al régimen. En este nivel nos introducimos en un análisis de índole cualitativa que intenta recomponer los discursos y las declaraciones con el contexto emergente. Este eje de análisis fue atendido en tres segmentos: uno que recorre la relación con el gobierno de Mauricio Macri, entre 2015 y 2019; otro que analiza las manifestaciones en el contexto de la pandemia por COVID-19, la relación con los funcionarios de Unión por la Patria en la prórroga del régimen y el cambio de era con la llegada de Javier Milei a la presidencia; y finalmente un análisis concreto sobre las tensiones en torno al régimen y su continuidad. Entendemos que el análisis presentado en estos dos niveles, macro y micro, nos permitirá reflexionar sobre las manifestaciones realizadas por los principales actores relacionados a la Ley 19.640.

La industria fueguina hacia 2008

Tierra del Fuego cuenta con la ley de promoción industrial más extendida en el tiempo de la Argentina (Schvarzer, 1987; Aspiazu, 1988). Instalada en 1972, pero fuertemente motorizada desde mediados de la década del setenta, la Ley 19.640 ha sido central en el desarrollo económico y social de la provincia más joven y austral del país (Schorr y Porcelli, 2014). Su impacto ha sido clave en el proceso de conformación del Estado provincial, que luego de más de un siglo de dependencia territorial al gobierno nacional, en 1991 establecerá su autonomía gubernamental (Hermida, 2018a; De Antueno, 2015).

Este proceso se encuentra relacionado también con características geopolíticas de la región a lo largo del siglo XX, en cuanto a su relación con el potencial

de recursos naturales en Antártida y el Atlántico Sur, pero especialmente debido a la centralidad que tomó Tierra del Fuego con los conflictos bélicos por Malvinas en 1982 y por el canal de Beagle en 1978 (Guber, 2001; Lorenz, 2009; Orso y Capelleti, 2015). Estos sucesos han sido sustantivos para la conformación del Estado provincial en 1991, en el marco de la producción de un espacio social (Hermida, 2018b; De Antueno, 2015).

En este sentido, Tierra del Fuego atravesó cinco períodos principales de desarrollo a nivel regional asociados a distintos patrones de acumulación (Hermida, 2015, 2021). El primero, predominantemente agroexportador, se remonta a finales de siglo XIX; el segundo, que se incorpora al anterior a mediados del siglo XX sin desplazarlo, se encuentra relacionado a la extracción de hidrocarburos. Estos dos serán los patrones de desarrollo previos a la sanción de la Ley de Promoción Industrial 19.640 en 1972 (Mastroscello, 2008; Hermida *et al.*, 2014; Hermida 2018a). Esta política pública, articulada en un complejo marco normativo (Romano *et al.*, 2018), tiene su origen en un contexto de la segunda sustitución de importaciones (Basualdo, 2010). Así, el tercer patrón predominantemente industrial resulta dominante hasta inicios de la década del noventa, cuando el neoliberalismo encontrará localmente su expresión en un cuarto período expresado en el desarrollo turístico, especialmente en la región de Ushuaia (Vereda, 2008), y un retorno al patrón agroexportador y extractivista en Río Grande y Tolhuin (Mastroscello, 2008). Finalmente, un período de reconversión “neodesarrollista” que reinstala el desarrollo industrial en el marco de la posconvertibilidad en 2003 y mantendrá su preponderancia hasta 2015 (Fernández, 2016).

Durante los tres primeros períodos, hasta 1991, se establecen las bases para la conformación de una burguesía local. Este sector, que cuenta con la propiedad de la tierra en áreas linderas a los centros urbanos, ve un incremento de su capital desde la renta inmobiliaria, el comercio local y la producción ganadera. Gran parte de este crecimiento económico está vinculado, aunque de forma indirecta, al aumento de la población producto de la promoción industrial que brindó un ámbito privilegiado para la radicación de establecimientos productivos, y con ellos un fuerte crecimiento del mercado laboral desde 1972 a 1991 (Carpinetti, 2003; Hermida *et al.*, 2016).

Estos establecimientos industriales están intrínsecamente relacionados a la burguesía nacional y trasnacional (Basualdo, 2010), en cambio la burguesía local estableció su desarrollo por fuera del ámbito industrial. La fuerte demanda de los sectores medios y populares que migraron a la provincia, especialmente en lo que refiere al mercado inmobiliario, permitió una rápida consolidación

de esta burguesía local quien, alejada de la contienda política nacional, paulatinamente ganará espacio en la arena política en la conformación del Estado provincial (Hermida, 2018a).²

El cuarto período, que recorre de 1991 a 2003, signado por las políticas neoliberales, establecerá la concreción del modelo turístico y agroexportador que termina de consolidar las características de la burguesía local. En este sentido, el período de 1972 a 1991 se desenvolvió entre la implementación del ámbito privilegiado de acumulación industrial gestado en el escenario geopolítico y aprovechado por la burguesía nacional como refugio frente a la apertura de importaciones, y aportó a la consolidación institucional para la configuración del Estado local.

El fuerte crecimiento poblacional, producto de los flujos migratorios, consolidó la clase trabajadora, especialmente la que va a estar relacionada a la industria promocionada y que se constituye como un actor clave en la defensa, expansión y sostenibilidad de la Ley 19.640. Esta clase ha demostrado un compromiso con este ámbito privilegiado de acumulación mediante un amplio repertorio de acciones, utilizando el poder asociativo con la finalidad de influir en la estructura política, aunque las transformaciones neoliberales de la década de 1990 debilitaron las funciones estratégicas del subrégimen industrial y lograron la sostenibilidad jurídica de la ley extendiendo su vigencia.

En este período, con la crisis del modelo de acumulación industrial, el régimen comienza a mostrar problemas de enraizamiento a nivel local. Esto se debe a que el Estado local tiene una baja incidencia en la toma de decisiones relacionadas con la aprobación y el seguimiento de los proyectos que pueden recibir beneficios impositivos. La vinculación se establece entre un grupo de empresarios de la burguesía nacional y el Estado central.

La economía fueguina comienza exhibir aquí un rasgo distintivo; en los procesos de crecimiento nacional, suele desarrollarse por encima de la economía del resto del país, y en las crisis, sus caídas son también superiores. Este patrón sensible se sostiene en todos los procesos de ampliación y retracción, y se debe a dos cuestiones: por un lado, el menor tamaño de la economía fueguina que la hace dependiente de una escasa cantidad de sectores (lanar, hidrocarburífero,

² Entre 1972 a 1991 estos sectores dominantes organizarán sus agrupaciones políticas, específicamente el Movimiento Popular Fueguino. Esta organización les permitirá participar de forma mayoritaria en la redacción de la Constitución Provincial y luego alcanzar el control del gobierno de Tierra del Fuego durante los dos primeros gobiernos. El proceso de conformación y universalización del Estado fueguino fueron abordados en dos trabajos anteriores: Hermida, 2018a y 2018b.

industrial y turístico), y por el otro, que estos sectores son altamente sensibles a los impactos exógenos.

Entre 1991 y 2003 tiene lugar la constitución del Estado provincial (Hermida, 2018a, 2018b) y se destacan la transformación del modelo productivo bajo políticas neoliberales y la consolidación de una burguesía local en la configuración del rol del Estado. Estos sectores dominantes capturaron el Estado provincial y realizaron cambios significativos en el patrón de desarrollo, particularmente en la consolidación del turismo como nuevo modelo de acumulación asistido por el Estado local.

Durante la década del noventa asistimos al deterioro sistemático del sector industrial argentino, especialmente impulsado por las medidas de apertura comercial, pero también por el desarme de los encadenamientos productivos internos. El subrégimen de Tierra del Fuego, que en décadas anteriores había funcionado como un refugio especialmente para la industria electrónica, durante el gobierno menemista se verá igualmente afectado, como declara el titular de Radio Victoria: “Hace 49 años que estoy en este negocio y nunca vivimos un vendaval como el de los años 90. Pero nos estamos recuperando” (Manuel Jurkowski, *Clarín*, 30/11/2004).

El contexto de desindustrialización, junto con un Estado local capturado por sectores dominantes relacionados con el turismo, creó el escenario ideal para el desarrollo de un plan de incentivo del sector turístico, configurando así un nuevo modelo de acumulación. Para implementarlo, la burguesía local se valió del joven Estado provincial, que fomentó el desarrollo específico del sector. Esta captura de las carteras y políticas relacionadas con el turismo mostró la falta de reciprocidad y distancia necesarias para realizar intervenciones de calidad que transformaran y expandieran sosteniblemente este ámbito de acumulación.

De esta forma, el sector turístico no llegó a compensar las pérdidas de empleo generadas en el sector industrial, exhibiendo de esta forma problemas para la generación de empleo. Este rasgo es una constante del sector que, si bien se exhibe como sostenible en términos fiscales, muestra un menor dinamismo que el presentado por el sector industrial. La crisis de 2001 tuvo alto impacto en todo el país, pero impactará con mayor crudeza en la economía fueguina y volverá a demostrar su estructura sensible. Pero esta economía ha mostrado también un mayor dinamismo en los procesos de recuperación.

Desde 2003, con el retorno de una política de reindustrialización llevada adelante por una nueva gestión del Estado nacional en el marco de un nuevo consenso hegemónico tras la crisis del modelo neoliberal en 2001, la Ley 19.640 retomó su ampliación en Tierra del Fuego y restauró un nuevo período expansivo

de este ámbito privilegiado de acumulación, que presentó una fuerte demanda de empleo y el respaldo de los empresarios del sector (Hermida, 2021). “Lo que importa es si hay o no una política industrialista y parece que este Gobierno la tiene” (Enrique Jurkowski, *Clarín*, 30/11/2004).

El gobierno de Néstor Kirchner prorrogó la Ley 19.640 a través del Decreto 490/2003, extendiendo los beneficios de promoción hasta 2013 y permitiendo la instalación de nuevas empresas en la provincia. Posteriormente, el Decreto 1.234/2007 extendió estos beneficios hasta 2023 e inició un proceso de reindustrialización que impulsó un crecimiento económico significativo, particularmente en el sector industrial (Schorr y Porcelli, 2014; Romano *et al.*, 2018). Estas políticas, caracterizadas por un enfoque neodesarrollista y una fuerte intervención estatal, fomentaron la producción, el empleo y la reducción de la desigualdad social (Fernández, 2016; Kulfas 2016). Además, el gobierno renovó la atención en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas como parte de su agenda exterior (Hermida, 2021; Elrich, 2018).

Impuestazo tecnológico y crecimiento industrial, 2009-2015

En 2009, la Ley 26.539 estableció la modificación de impuestos internos e impuesto al valor agregado (IVA),³ que representó una subvención adicional debido a que incrementó el precio de venta al público de los artículos electrónicos e informáticos provenientes del extranjero o elaborados en el territorio continental nacional. A esto se sumó, a partir de 2010 y 2011, la reapertura momentánea del régimen, limitado a la fabricación de las computadoras portátiles para el Programa Conectar Igualdad, módems, tablets y cámaras de fotos (Schorr y Porcelli, 2014).

Los autores constatan que entre 2005 y 2013 la ocupación total en el subrégimen se incrementó un 230%, superando los 15.000 puestos de trabajo que representaron el 23% de la población económicamente activa, el 26% de la ocupación y el 11% de habitantes de la provincia. Esta expansión se debió al incremento de la demanda de la fuerza de trabajo (cerca del 64%) por parte de las empresas ensambladoras de bienes electrónicos y afines, entre 2009 y 2010.

De acuerdo con las declaraciones del entonces presidente de AFARTE, esta ley respondió a un reclamo del sector industrial. A partir de la creación del

³ En el Boletín Oficial se comunicó que su objetivo principal consistía en “modificar el artículo 70 de la Ley de Impuestos Internos y reducir la aplicación de gravámenes a productos eléctricos y electrónicos fabricados en tierra del fuego”.

Mercosur se había remarcado la necesidad de homogeneizar los procesos de fabricación de los regímenes de Manaos y Tierra del Fuego, sin embargo esto no sucedió, ya que Manaos contaba con sus propios incentivos.⁴

En lo que respecta a la situación del mercado de trabajo, el ámbito privilegiado en el que se expresan los vaivenes del sistema productivo, entre los años 2004-2014, la actividad se ubica por encima del 45% y el empleo muestra una tendencia creciente hasta 2007. Entre 2008 y 2011, la tasa de actividad presenta una tendencia ascendente leve con un incremento coyuntural hacia 2013 (asciende al 48,9%), que se explica por el incremento de la tasa de actividad y empleo femenina. Cabe destacar que en todo el período la tasa de actividad del aglomerado Ushuaia-Río Grande es sustantivamente superior al promedio nacional que entre 2003 y 2013 osciló entre el 45,7%- 46% (Jaccoud *et al.*, 2015).

Por su parte, la tasa de empleo a partir de 2009 retoma su tendencia ascendente (con un incremento de 4 puntos porcentuales en tres años), lo cual coincide con la aplicación de la Ley 26.539 hacia fines de 2009.

Un rasgo importante para destacar es que a partir de este momento, el comportamiento del mercado laboral fueguino adquirió una dinámica que se escindió del promedio nacional. En el total de los aglomerados del país, a partir de 2008 la tasa de empleo comienza a estancarse en torno al 41,7%, antes de iniciar una tendencia descendente hacia 2011 (Jaccoud, Monteforte y Pacífico, 2015: 113). La tasa de desocupación se duplicó alcanzando el 10,4%, y esto se explica por el descenso del empleo masculino (52,4% en 2007 al 47,6% en 2009).

Para completar la caracterización del mercado de trabajo en la posconvertibilidad en Tierra del Fuego y la incidencia de la aplicación de la Ley del “impuesto tecnológico” es central observar cómo se distribuye la población económicamente activa en el sistema productivo, cuáles son los sectores de mayor peso en la provincia y qué variaciones observamos en estos tres años. La distribución relativa de la población económicamente activa según rama de actividad ilustra la expansión de la industria, sobre todo entre 2008 y 2011, que pasó de agrupar el 14,4% de la fuerza de trabajo en 2008, al 22% en 2011 y al 24,2% en 2014. En línea con lo planteado por Schorr y Porcelli (2014), esto evidencia el fuerte impacto que la Ley 26.539 ha tenido, produciendo una modificación de la estructura productiva fueguina en solo cinco años. Una vez más, es importante señalar que esto también confirma la peculiaridad de la

⁴ Disponible en: <https://www.cronista.com/infotechnology/historico-it/El-impuestazo-tecnologico-ya-es-ley-20091021-0002.html>.

estructura productiva fueguina y el despegue respecto de la dinámica nacional, ya que a nivel nacional no se observó un incremento de la participación de la fuerza de trabajo en el sector industrial (Jaccoud *et al.*, 2015).

Esta ley también fue denominada como “impuestazo tecnológico” por la oposición a raíz de la presión que realizaron diversas cámaras empresarias nacionales e internacionales en contra de la iniciativa. El entonces secretario de Industria de Tierra del Fuego la caracterizó como una estrategia para incrementar el crecimiento de la participación de la provincia en el PBI y para la generación de empleos en el país: “El proyecto no es un impuestazo, sino que está pensado para que la Argentina deje de comprar mano de obra importada” (Fabio Delamata, 5/11/2009, *Página/12*). Por otra parte, las cámaras empresarias ligadas a la importación rechazaban este proyecto y sostenían que generaría un incremento de más del 30% el precio de estas tecnologías.⁵ En esta línea, algunas voces presentaron su desacuerdo con la norma según la Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina:

La aplicación de estos impuestos incidiría en un incremento de hasta un 34%, dependiendo de los productos, en los precios de las computadoras portátiles, los teléfonos celulares y los monitores de computadoras. Estos bienes no son productos de lujo (como podrían ser yates, barcos, aviones, perfumes). Toda la sociedad debe acceder a los mismos por necesidad. De esa manera, lo propuesto se convierte en un impuesto absolutamente regresivo que afectará a los que menos tienen. Los productos informáticos y de telecomunicaciones constituyen herramientas fundamentales para todos los sectores de la economía y de la sociedad. Los usan las pymes, los estudiantes, los trabajadores, los emprendedores, los jóvenes, las familias de todo nivel social. Les permiten comunicarse fluidamente, establecer redes sociales y de seguridad, incrementar la productividad, la competitividad (Documento de CICOMRA, 2009).⁶

En este esquema, el gobierno nacional mediante la sanción de la Ley 26.539 profundiza el ámbito privilegiado de acumulación industrial y brinda ventajas comparativas a las empresas de industria tecnológica radicadas en Tierra del Fuego, ya que se encarecen los productos electrónicos en el territorio nacional continental, lo que beneficia a los fabricados en la provincia por el amparo de

⁵ Ver *Página/12* (5/11/2009). “La promoción bien entendida viene desde abajo”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-134736-2009-11-05.html>.

⁶ Disponible en: http://www.cicomra.org.ar/cicomra2/asp/actividad-sb-n.asp?id_nota=113.

la Ley 19.640 (Schorr y Porcelli, 2014; Delgado y Hermida, 2019; Romano *et al.*, 2018; Gatto, 2017; Teixido *et al.*, 2014).

Cabe recordar la composición de las compañías vinculadas a AFARTE a fin de apreciar las vinculaciones que exhibe esta burguesía con el Estado nacional. Para este período las principales empresas asociadas a la cámara eran: en Río Grande, Brighstar Argentina,⁷ cuyo presidente era Martín Vaca Narvaja, y se encuentra enmarcada en el grupo internacional homónimo controlado por Marcelo Claire; Mirgor, grupo que fuera fundado por Mauricio Macri y Nicolás Caputo, y que en 2008 ingresó a Tierra del Fuego mediante la adquisición de la empresa IATEC; y las ya históricas, como Radio Victoria, vinculada a la familia Jurkowski, BGH (de la familia Garfunkel) y la filial argentina de Philips, instaladas en el inicio de la promoción. Finalmente, en Ushuaia, el Grupo NewSan, de Rubén Chernaïovsky, que desde mediados de los noventa fue creciendo producto de la adquisición de las operaciones locales de Sanyo, Continental y Grundig, entre otras.

Estos grupos empresarios, con lazos relacionales con el Estado nacional, establecieron durante todo el período una fuerte defensa tanto a la prórroga del régimen como a la sostenibilidad de las políticas públicas esgrimidas desde la cartera de economía y producción de la nación. En palabras del entonces presidente de AFARTE:

Si Tierra del Fuego no existiese, la salida de dólares no se detendría porque las importaciones se harían de todos modos. Con la misma cantidad de divisas, o menor, se está dando empleo que podría recibir un chino o un brasileño. Con respecto a los precios, la comparación es válida con los países que producen electrónica. Un queso francés también podría resultar más barato que uno local, ya que vienen con una tonelada de subsidios y esto no tiene nada que ver con la competitividad. La producción china de exportación, o de otros países, tienen subsidios y tienen dumping. En países donde no producen, no importan los subsidios o el dumping (Alejandro Mayoral, 5/5/2013, *Clarín*).

Este contexto de expansión tendrá un cambio significativo con la llegada de la alianza de Juntos por el Cambio en 2015 y exhibió en términos de empleo y

⁷ Luego de la sanción de la Ley 26.539, la empresa instalada en Río Grande en 2003 anuncia la inversión de 10 millones de dólares y la ampliación de sus operaciones en la Isla Grande, llevando el empleo de 70 a 220 empleados. Disponible en: <https://www.ambito.com/ambito-biz/brighstar-invertira-us-10-millones-argentina-n3588531>.

productividad un contexto de estancamiento en la producción de la industria electrónica fueguina, que alcanzará su nivel más crítico hacia 2017 cuando se sanciona el Decreto 979/2017 que redujo los impuestos internos para ciertos productos electrónicos, como veremos en el apartado siguiente.

Estancamiento y diversificación, 2015-2019

En el período que transcurre desde fines de 2015 hasta fines de 2019, a nivel nacional, tuvo lugar una reorientación del modelo de desarrollo hacia actividades primarias y de tipo financiero que generó un impacto regresivo en el mercado de trabajo (Actis Di Pasquale y Gallo, 2020). Esto generó un proceso de contracción de la industria manufacturera a nivel nacional que asumió mayor intensidad a nivel provincial. Específicamente en lo que respecta al régimen de Tierra del Fuego, el gobierno nacional tomó una serie de medidas que afectaron particularmente la producción electrónica desarrollada en la isla.

El tipo de alianza social que expresaba el gobierno de Cambiemos excluía, o incluía débilmente, los intereses de los actores empresariales del sector electrónico fueguino. Iniciado el nuevo gobierno se plantea un proceso de apertura de las importaciones de productos electrónicos, lo que marcará un primer hito con relación al subrégimen. En el año 2017 se sanciona el Decreto 979/2017, que redujo el impuesto interno a las notebooks, lo que supuso una crisis en las fábricas dedicadas a la producción de este tipo de bienes. En 2018, las resoluciones 65/2018 y 66/2018 de la Secretaría de Industria de la Nación modifican los procesos productivos de aires acondicionados y celulares, lo que redujo drásticamente su producción local (Hermida *et al.*, 2023).

Para el año 2019 la producción electrónica, enmarcada en el subrégimen, se había reducido sustancialmente respecto del año 2015: la producción de celulares cayó un 40%, la de televisores un 42% y la de productos de línea blanca un 56,6% (Secretaría de Industria y Producción Económica de Tierra del Fuego AeIAS, s/f). En cuanto a los puestos de trabajo asalariados registrados de la industria manufacturera, se observa una reducción del 52% entre fines de 2015 y fines de 2019 (Hermida *et al.*, 2023).

Es en este contexto que surgen los posicionamientos mediáticos de los actores empresariales con relación a los criterios de fundamentación de la Ley 19.640 y del subrégimen industrial en particular, los antagonistas que establecen en el marco de esta defensa y las alianzas que desarrollan. En octubre del año 2016, ante los proyectos de reducción de aranceles para la importación de notebooks, netbooks y tablets, Federico Hellemeyer (presidente de AFARTE) plantea:

Hay tres unidades de producción en distintas compañías que se dedican a los productos involucrados, que no podrían seguir operando. Esto implicaría la pérdida de 500 puestos de trabajo. En su momento se habló de organizar una mesa de negociación del gobierno, las compañías y el sindicato metalúrgico para evaluar la situación, pero hasta ahora no se hizo. Es una pena lo que está sucediendo porque en el caso de notebooks y tablets se trata de líneas de producción con un importante componente nacional que en este caso se estaría perdiendo (Federico Hellemeyer, 18/10/2016, *Infobae*).

Este temprano posicionamiento en contra de medidas del gobierno central que afectan el subrégimen sitúa el tono de la disputa, a la vez que delinea las alianzas: empresarios del sector electrónico, gobierno provincial y sindicato metalúrgico aparecen articulados en la defensa de la producción electrónica. En este período los actores empresariales que asumen, de forma predominante, la voz del sector en los medios nacionales serán el presidente del grupo Radio Victoria, Enrique Jurkowski, y el CEO del Grupo BGH, Marcelo Girotti. En el proceso de reconfiguraciones y crisis que estaban atravesando, emerge un discurso que vincula las dificultades para el desarrollo tecnológico en la Argentina y la necesidad de flexibilidad y adaptabilidad del empresariado:

La intersección de la Argentina y tecnología es una esquina muy difícil. Por eso, el éxito tiene que ver con la flexibilidad y la resiliencia. Significa adaptarse a las tendencias, muchas veces canibalizando el propio negocio para dedicarse a otros que asoman, al futuro. Es lo que cualquier empresa de tecnología tiene que hacer (Marcelo Girotti, 13/1/2019, *Infobae*).

Entendemos que, en lo que refiere al corpus de expresiones públicas analizado, el núcleo figurativo de las representaciones sociales que articulan los actores empresariales para defender los beneficios del régimen vincula elementos que son transversales. Una de esas dimensiones refiere a la promoción del desarrollo de Tierra del Fuego tanto en términos demográficos como en relación con el proceso de modernización. El pasaje de un territorio de pueblos-aldeas hacia una provincia con ciudades modernas y pujantes tiene como elemento explicativo, en su discurso, la iniciativa del sector industrial. En palabras de Enrique Jurkowski, presidente de Radio Victoria:

Creo que este régimen dio resultado. Tierra del Fuego no estaba poblada. Cuando nos radicamos, había 20.000 habitantes en todo el territorio. No

había infraestructura, teníamos dos turnos de media hora para hablar por radio, porque no había teléfono. Creo que la industria tiene un efecto multiplicador importante. Tenemos que trabajar sobre las debilidades, que hoy en día pasan sobre todo por la logística (Enrique Jurkowski, 10/2/2019, *El Cronista*).

El escenario de crisis y retracción de la industria electrónica convive con un reposicionamiento de los actores en una dinámica de centralización del capital en favor del grupo MIRGOR. El grupo internacional Brighstar, dedicado centralmente, en la Argentina, a la producción de teléfonos celulares en la isla, anunció en el año 2020 su retiro de las operaciones en el país y MIRGOR adquirió el 100% del paquete accionario.⁸ El discurso relativo al desarrollo de la provincia aparece también en el comunicado institucional relativo a esta adquisición por parte del grupo dirigido por Nicolás Caputo:

Considera estratégico apoyar y apostar por el mantenimiento y desarrollo de la actividad industrial de Tierra del Fuego, además de fortalecer y proteger los puestos de trabajo que la industria genera en la Isla, poniendo énfasis en el desarrollo de las personas, y en la mejora en la calidad de vida de las ciudades donde desarrolla su actividad industrial (comunicado del Grupo MIRGOR, 22/10/2020, *La Nación*).

Este período de crisis y contracción de la producción se yuxtapone con una mayor presencia de la voz de los actores empresariales en la prensa nacional. Las voces de estos actores combinan la defensa de las normativas que permiten el desarrollo de los procesos de acumulación con un discurso que enfatiza su predisposición a la innovación y la adaptación a nuevos contextos. Sin embargo, a partir de este ciclo, la puesta en cuestión del subrégimen, un tema que no aparecía de forma relevante en la prensa nacional en los períodos previos, emerge como un elemento recurrente dentro del debate público.

⁸ El Ministerio de la Producción había elaborado un informe sobre la fusión de ambas empresas que atiende a las posibles posiciones monopólicas que podría presentar la empresa; sin embargo, la compra fue aprobada y resuelta en 2021. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/condicionamiento-de-la-operacion-mirgor-brighstar>.

COVID-19 y la prórroga del régimen, 2019-2023

El período que va desde fines de 2019 hasta fines de 2023 se destaca por la reversión parcial del proceso de contracción productiva que se había desarrollado en los años 2015-2019 a nivel provincial, y por los debates en torno a la prórroga del subrégimen industrial que incluyó la creación del Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina (FAMP). En este contexto se refuerzan los posicionamientos mediáticos de los actores empresariales con relación a los criterios de fundamentación de la Ley 19.640 y del subrégimen industrial en particular, los antagonistas que establecen en el marco de esta defensa y las alianzas que desarrollan.

De este modo, el período se encuentra signado por las disputas en torno a la prórroga de la Ley 19.640. Como mencionamos previamente, el Decreto Nacional 1.234/2007 prorrogó los alcances del subrégimen industrial y sus normas complementarias hasta el año 2023, por lo cual desde el inicio de la nueva gestión de gobierno provincial y nacional se establece una agenda y unos posicionamientos tanto de los actores empresariales relacionados al régimen fueguino, los gestores vinculados a esta política pública como de sus antagonistas.

Ya a fines de 2019, antes de la asunción del presidente Alberto Fernández, voces empresarias plantean el contraste entre el ciclo de desacumulación previo, marcado por una política nacional que tuvo consecuencias directas sobre el subrégimen, con este nuevo momento. Rubén Chernajovsky, titular de Newsan, al ser consultado por la posibilidad de que el nuevo gobierno reactive el régimen fueguino, declara: “Es posible, porque Tierra del Fuego fue devastada”.

El inicio del gobierno del Frente de Todos se vio afectado por las consecuencias de la pandemia de COVID-19 que generó una contracción drástica de la actividad productiva a nivel nacional. Sin embargo, la producción manufacturera fueguina, en particular la electrónica, va a presentarse levemente contractiva en el año 2020 y fuertemente creciente en el año 2021 (Ministerio de Economía, 2022). La producción de televisores y aires acondicionados tuvo una dinámica expansiva tanto en 2020 como en 2021, mientras que la producción de microondas y celulares adquirió una leve contracción en 2020 y un fuerte incremento en 2021. En todos los casos, la producción de 2021 superó ampliamente los niveles de prepandemia del año 2019 (Subsecretaría de Planificación Federal y Proyectos Prioritarios, 2022). En consonancia con este proceso, se observó un fuerte incremento de los puestos de trabajo asalariados registrados del sector manufacturero, que alcanzó un 42% entre las puntas del período (Hermida *et al.*, 2023).

En este período, los sectores articuladores del discurso empresario en defensa del régimen van a surgir centralmente del grupo Newsan. Luis Galli, CEO del grupo, va a sostener un argumento que remite a la defensa de la industria nacional en clave de confrontación con la industria brasilera y, en particular, con el régimen vigente en Manaos⁹ y Campiñas. A su vez, plantea un marco de alianzas que incluye los gobiernos, la cámara empresaria que nuclea a las empresas electrónicas de Tierra del Fuego (AFARTE) y los sindicatos del sector (UOM).

Brasil tiene una industria parecida a la nuestra en Manaos y en Campiñas para garantizar esto mismo: que haya una oferta disponible y competitiva. Y lo que consiguieron es un régimen con previsibilidad. Si la Argentina no prórroga en las mismas condiciones te vas a encontrar con una invasión de productos brasileños, porque no pagan impuestos aduaneros. Los Gobiernos, nuestra cámara que es Afarte y los sindicatos estamos trabajando en la misma línea para lograr esa prórroga. Todos queremos ver de cuántos años va a ser, pero no tengo dudas de que darle continuidad es lo mejor que le puede pasar a la Argentina (Luis Galli, 20/5/2021, *El Cronista*).

⁹ Este trabajo no tiene por intención realizar un análisis comparativo entre ambos regímenes, sin embargo, su paralelismo sirve como explicación sobre las extensiones sostenidas que ambos han tenido a lo largo de la historia. El esquema seguido por el gobierno militar argentino en 1972 con la sanción de la Ley 19.640 persiguió los mismos fines que la dictadura brasilera, quien había realizado un avance sobre el Amazonas con la Zona Franca de Manaos, creada en 1967 por el Decreto Ley 288/1967. En este sentido, tanto el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego como la Zona Franca de Manaos (ZFM) se proponen el repoblamiento de áreas estratégicas con fines geopolíticos, sumando en el caso brasilero como objetivos la integración territorial y la reducción de la desigualdad, postulados difusos para el caso argentino social (Bekerman y Dulcich 2017, Ramirez 2011, Álvarez 2021). Cuando el régimen brasilero se prorroga, el régimen argentino se ve impulsado por la burguesía nacional a ser sostenido, más desde la vigencia del Mercado Común del Sur (Mercosur) en 1991. Dada la integración, las ventajas arancelarias de la Zona Franca de Manaos establecieron los criterios para la sostenibilidad del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego. Bekerman y Dulcich concluyen: “Al igual que TDF, la ZFM destina gran parte de su producción al territorio nacional de Brasil, por lo que también presenta un persistente déficit con terceros mercados. Sin embargo, a diferencia de TDF, los proveedores nacionales juegan un rol significativo en la provisión de insumos; a la par que existe una mayor generación de valor agregado a nivel local. Por ende, se pone en tela de juicio la efectividad del régimen de TDF en términos de intensificar la sustitución de importaciones, especialmente considerando la existencia de proveedores potenciales en el territorio nacional” (2017: 782). En este análisis realizado en el período 2003 a 2013, los autores aprecian que la ZFM presenta un mayor nivel de diversificación y de integración productiva local y con el territorio nacional que la AAE de TDF, siendo ambas deficitarias en términos fiscales.

El contraste con el régimen vigente en Manaos es uno de los elementos centrales del núcleo figurativo de la representación del sector empresarial de la industria electrónica fueguina. Se trata de un elemento transversal en el corpus de noticias construido, tanto en lo que refiere a los actores empresariales que lo esgrimen como en relación con la dimensión temporal.

En octubre del año 2021, a partir del Decreto 727/21, el gobierno nacional prorrogó una vez más la vigencia de la Ley 19.640 y de sus normas complementarias hasta el 31 de diciembre del año 2038. La reglamentación de esta prórroga se realizó en abril del año 2022 con la Resolución 228/22.¹⁰ En la fundamentación del decreto se ata la prórroga a la vigencia de la Zona Franca de Manaos. El espejo con este régimen adquiere un espacio nodal en la fundamentación y legitimación de la extensión del período de vigencia. La continuidad discurso empresarial-normativa estatal pareciera dar cuenta de elementos vinculados con un ámbito privilegiado de acumulación (Castellani, 2012).

Junto con la prórroga se firma el Decreto 725/2021 que crea el Fondo Fiduciario Público denominado “Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva (FAMP) Fueguina”. La creación del FAMP recupera elementos de los cuestionamientos relativos a la dependencia que poseen las empresas electrónicas con relación a la Ley 19.640 y sus normas complementarias, y brinda un sendero posible para la generación de un proyecto de desarrollo productivo provincial que adquiera mayor autonomía.

En torno a las posibilidades de reformulación del subrégimen, se sucedieron una serie de debates que giraron en torno a los costos fiscales, la situación privilegiada del sector empresarial articulado con el subrégimen y el escaso incentivo para la innovación y la generación de valor agregado. Parte de estos cuestionamientos quedaron plasmados en una serie de informes realizados por la Fundación FUNDAR en el año 2023.

La disputa por el régimen y el cambio de era

En el transcurso de 2023, desde la Fundación FUNDAR se realizaron una serie de publicaciones respecto a las posibilidades de reformulación del subrégimen industrial de Tierra del Fuego, con un debate en los medios masivos a nivel nacional desde la columna de opinión de Martín Reydó, director ejecutivo de Fundar, publicada en el diario *Perfil* (19/06/2023). Desde su título “Régimen

¹⁰ El Decreto 727/21 y la Resolución 228/22 dejan fuera de la prórroga al sector textil, lo que generó una serie de disputas en torno a su inclusión.

industrial de Tierra del Fuego: una política de Estado que no suma” es posible inferir la carga valorativa, de carácter peyorativo, hacia el modelo productivo industrial de la isla y su intención de traccionar tanto la opinión pública como a los actores involucrados en el entramado industrial hacia una reconversión productiva.

La serie de textos, presentada en la Universidad Di Tella, realiza un diagnóstico inicial del sector de electrónica como un compuesto de 20 empresas y grupos, entre los que sobresalen Mirgor y Newsan. En la instancia de caracterización, las describe como empresas de servicios de manufactura electrónica (EMS) que realizan, bajo contrato con fabricantes de productos originales (OEM), el montaje de circuitos impresos, el ensamblado y la prueba final. Uno de los grandes cuestionamientos se centra en la inserción de las empresas fueguinas en cadenas globales de valor, ya que de esta forma son las marcas globales quienes diseñan y desarrollan los kits que sirven como insumo principal para las terminales fueguinas.

A su vez, analiza el Fondo para la ampliación de la matriz productiva fueguina (FAMP) como posibilidad de derivación de recursos hacia actividades propias en sectores nuevos con recomendaciones hacia las áreas de economía del conocimiento, nichos de electrónica, pesca y acuicultura y petroquímica (Bril Mascarenhas *et al.*, 2023). La serie de documentos titulada “Hacia una transformación productiva posible en Tierra del Fuego” insiste en sus distintos textos respecto de la necesidad de un acuerdo entre los actores políticos nacionales y subnacionales, empresariales y sindicales respecto de la ineficiencia actual del régimen fueguino y, por consiguiente, modificar la normativa en materia fiscal. Como secuencia de acciones concatenadas propone, primero, reducir la renuncia fiscal y potenciar el despegue de sectores sustentables; segundo, financiar un proceso de transformación productiva que catalice el crecimiento de nuevos sectores que considera dinámicos en sintonía con la reconversión laboral; y tercero, acordar mecanismos institucionales para garantizar estos compromisos a lo largo del tiempo (Hallak *et al.*, 2023).

A partir de esto, distintos actores empresariales han salido a cuestionar, directa o indirectamente, los informes y lo que suponen ataques encubiertos a la actual ley de promoción industrial y sus últimas extensiones.

Una de las voces que se ha expresado públicamente en medios provinciales es el apoderado de CAFIN, Alberto Garófalo, dejando entrever en sus dichos que la serie de informes de FUNDAR está solicitada por actores empresarios críticos al régimen fueguino:

Un estudio que no estaba claro por qué hicieron, ni quién lo solicitó, y con un desarrollo que es incongruente con la conclusión. Más allá de tirar números que no tienen mucho fundamento técnico, es incongruente que estén pensando en un plan a 11 años de reconversión empezando por quitar los beneficios a la extensión arancelaria el primer año” y agregó: “Imagino que alguien lo debe haber solicitado. En un año electoral uno está muy susceptible y supongo que estará abonando la campaña de alguien (Alberto Garófalo, 6/7/2023, Noticia de tapa).

Este representante empresarial realizó una serie de apariciones mediáticas, especialmente en el ámbito local posteriormente a la publicación del informe FUNDAR, que dan cuenta de la necesidad de reivindicación de las normativas nacionales en una coyuntura de múltiples cuestionamientos:

No me parece muy razonable que se proponga derogar el régimen de Tierra del Fuego sin ningún estudio previo, sin ver que está sucediendo, lo que aporta la provincia, como se integran a las cadenas de valor, cómo están haciendo esfuerzos por exportar la industria plástica y con una industria electrónica que mantiene una planta de personal altamente capacitada y que está en condiciones de saltar a cualquier otro producto de alta tecnología (Alberto Garófalo, 8/2/2024, *Sur 54*).

Tal como hemos apreciado, y reconoce el director ejecutivo de la UIF, los cuestionamientos al régimen fueguino tienen una larga tradición. Las condiciones estructurales de su continuidad se establecen en la capacidad que los empresarios locales supieron exhibir en el marco normativo del subrégimen industrial:

Si bien hay que estar atentos, no se puede salir corriendo permanentemente cuando son noticias de este tipo, con un grado de intencionalidad y desinformación. Si bien preocupa, lo más importante es tener en cuenta que los embates más fuertes son los que tienen un pulso en la normativa o que erosionan a la actividad industrial (Ramiro Caballero, 1/12/2022, *Sur 54*).

En diciembre de 2023 la asunción de un nuevo gobierno nacional, a cargo de Javier Milei, impulsó reformas estructurales en todo el sistema productivo del país, lo que generó especulaciones respecto a las transformaciones que se pudieran implementar en el régimen provincial de la isla. A los pocos días, tras la publicación del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023, donde se

presentan los lineamientos centrales para avanzar en la desregulación de la economía, el presidente de la nación realiza declaraciones donde aclara su respeto por la última actualización del subregimen y esboza su justificación de no modificarla en la medida en que son “derechos adquiridos”. Al respecto, el socio fundador de NewSan retoma dicho lineamiento para defender el modelo en una coyuntura hostil:

Más allá de que legalmente tenemos derechos adquiridos, debemos considerar las posibles repercusiones de un cambio para no terminar en una situación similar a la de YPF, que nos costará tanto dinero. Destruir lo construido debe pensarse detenidamente (Rubén Cherñajovsky, 3/7/2024, *Argentina Online*).

Es importante señalar que los grupos empresarios con fuerte presencia en Tierra del Fuego han exhibido estrategias de diversificación económica. Por un lado, se observa la expansión en la industria pesquera y alimentaria del grupo NewSan durante la última década. En parte, como respuesta a los lineamientos de la política de comercio aplicada durante el kirchnerismo, que exigía un balance en el intercambio de divisas positivo.

Algunas compañías alquilaron exportaciones para cumplir la reglamentación, pero nosotros creamos Newsan Food, que incluye también maní, miel, ciruelas desecadas y pasas de uva. La pesca representa el 91% de esta división (Miguel Glikman, director de Newsan Food, 3/6/2018, *Perfil*).

También se diversificó el grupo Mirgor, conducido por Nicolás Caputo, que atiende desde la producción industrial hasta la agroexportación o el desarrollo logístico. En este contexto, el grupo se encuentra en la construcción de un puerto en cercanías de Río Grande que representa una iniciativa privada con interés estructural para la región: “Se trata de un componente clave, porque bajar los costos logísticos es lo que le seguirá impulsando el desarrollo de la provincia” (Roberto Vázquez, 24/1/2024, *Forbes Argentina*).

Esta diversificación productiva y la incidencia en infraestructura con alto impacto territorial le brinda a esta burguesía un poder estructural que se asocia a su capacidad de incidencia y vinculación con los ámbitos gubernamentales. La llegada de Javier Milei al Ejecutivo nacional vino con el retorno de Luis Caputo, primo del director de Mirgor y exvicepresidente del PRO, Nicolás Caputo. Esta relación deja en claro las razones del posicionamiento del gobierno nacional en resguardar los beneficios del subrégimen industrial, a pesar de que

el régimen puede presentar contradicciones con los lineamientos ideológicos expuestos por el presidente Milei en su campaña, lo que expresa la necesidad de desregulación de la economía y la libre competencia empresarial.

Las diferencias en la concepción del direccionamiento que el Estado puede llevar adelante se expresa en la negociación o en el disciplinamiento de los grupos empresariales, lo que brinda también las posibilidades de un traspaso de un ámbito privilegiado de acumulación a un ámbito estratégico, y con él garantizar un proceso de desarrollo sostenible.

Comentarios finales

En este capítulo nos propusimos analizar los posicionamientos en torno a la extensión del subrégimen de promoción industrial de Tierra del Fuego realizadas desde las asociaciones que nuclean a las principales empresas beneficiadas. Para ello construimos y analizamos un corpus de noticias sobre las manifestaciones de las principales voces empresarias de la producción electrónica fueguina y de las cámaras, combinado con una descripción de los ciclos de expansión y retracción productiva de la industria electrónica.

El subrégimen de Tierra del Fuego posee una alta dependencia de las decisiones de los gobiernos nacionales y de la política macroeconómica llevada adelante por las distintas gestiones, de forma tal que la dinámica productiva y laboral provincial generalmente sobrereacciona a los ciclos económicos nacionales. Es por esto que el análisis de los posicionamientos se organizó en períodos marcados por hitos políticos, que supusieron modificaciones de las intervenciones del gobierno nacional sobre el subrégimen.

A partir de este análisis identificamos las siguientes tendencias:

- Una dinámica de visibilización e invisibilización de la voz pública empresarial de acuerdo con las condiciones de reproducción del subrégimen.
- Una alternancia de las vocerías y alianzas construidas de acuerdo con las fuerzas políticas que asumen el gobierno nacional y al tipo de orientación de la política económica.
- Una alta capacidad de influencia de los grupos empresariales beneficiarios del subrégimen con relación a la vigencia y prórroga de la Ley 19.640, así como con su expansión en determinados períodos.

Con relación a la dinámica de visibilización e invisibilización de la voz empresaria observamos una escasa presencia en los medios públicos hasta el año 2017. La fuerte actividad expansiva que había asumido el subrégimen en el marco del denominado “impuestazo tecnológico” se cierra con su anulación por parte del gobierno de Cambiemos y con la intensificación de la tematización pública del subrégimen como un problema para las cuentas nacionales. Es a partir de este momento que el discurso público empresarial se hace presente en los medios nacionales a partir de una red de sentidos que vincula la defensa de las leyes que sostienen el subrégimen, junto con un relato acerca de la capacidad de innovación y adaptación al contexto de las empresas electrónicas.

A partir del año 2019, con el cambio de gobierno y mediado por la pandemia de COVID-19, se reorienta el discurso empresarial en un contexto expansivo para la industria electrónica. Se trata de un período signado por los debates en torno a la extensión del subrégimen que se resuelve en octubre de 2021. En paralelo a estos procesos se desarrolla una reconfiguración de los actores empresariales junto con un proceso de diversificación que les otorga mayor poder estructural para incidir sobre las políticas gubernamentales.

En este contexto, la tematización del subrégimen como problema persiste a partir de la articulación de sectores de la política, técnicos y académicos. Con la asunción del gobierno de Javier Milei en diciembre de 2023, nuevamente es puesta en cuestión su continuidad y el sector empresarial se ve tensionado a realizar declaraciones mediáticas como estrategia de defensa de las condiciones de reproducción del ámbito privilegiado de acumulación.

Quedan abiertas para esta nueva etapa preguntas acerca de las capacidades estatales para incidir en la transformación del subrégimen desde un ámbito privilegiado hacia un ámbito estratégico de acumulación, que permita sostener e incrementar las dinámicas productivas, laborales y sociales articuladas en torno a los procesos que habilitó la Ley 19.640.

Bibliografía

- Actis Di Pasquale, E. y Gallo, M. E. (2020). “La reconfiguración del mercado de trabajo de Mar del Plata en tiempos de cambio macroeconómico (2011-2019)”. *FACES*, vol. 26, n° 55, pp. 9-34.
- Aspiazu, D. (1988). “La promoción de la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial 1974-1987”. *Documento de Trabajo*, n° 27, CEPAL.

- Basualdo, E. (2007). “Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía”. *Documento de Trabajo*, n° 1.
- (2010). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2011). *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Atuel.
- Beltrán, G. (2011). “Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales”. Pucciarelli, A. (comp.), *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (2016). *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*. Taurus.
- Carpinetti, N. E. (2003). *Perfil sociodemográfico de los migrantes a Tierra del Fuego en el marco regresivo de la situación económica provincial*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Luján.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Castellani, A. (2012). *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina, 1966-2000*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- De Antueno, A. (2015). *Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*. Proceso de Provincialización, Ushuaia.
- Delgado, J. F. y Hermida, M. (2019). *Más allá del Régimen. Políticas públicas para el desarrollo económico en Tierra del Fuego, entre 2003 a 2015*. Universidad Nacional de Villa María (UNVM).
- Erlich, U. (2018). *Malvinas: soberanía y vida cotidiana. Etapas y perspectivas de la política exterior Argentina a 50 años de la resolución 2065 (XX) de Naciones Unidas*. Eduvim.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Fernández, V. (2016). “Desde el laboratorio neodesarrollista a la resurgencia neoliberal. Una revisión creativa del ‘doble movimiento’ polanyiano en América Latina”. *Revista Estado y Políticas Públicas*, n° 7, pp. 21-47.
- Garciaarena, J. (1976). “Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa”. *Revista de la CEPAL*, n° 1, primer semestre de 1976.

- Gatto, F. (2017). “Crecimiento productivo y tecnológico con expansión del empleo en el marco de una cadena manufacturera globalizada. El caso de la industria electrónica de consumo radicada en Tierra del Fuego. La Encuesta Nacional de Dinámica de Empleo e Innovación (ENDEI) como herramienta de análisis: la innovación y el empleo en la industria manufacturera argentina”. *Revista de la CEPAL*, pp. 221-230.
- Guber, R. (2012). *¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda*. Buenos Aires: FCE.
- Hallak, J. C.; Mascarenhas, T. B.; Pezzarini, L.; Bentivegna, B. y Park, L. (2023). *Diagnóstico del Régimen de Tierra del Fuego*. FUNDAR.
- Heredia, M. (2022). ¿El 99% contra el 1%? Por qué la obsesión por los ricos no sirve para combatir la desigualdad. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hermida, M.; Malizia, M.; Martínez Cugat, J. y Oyarzo, L. (2014). “Historia, procesos económicos y conformación institucional del Estado y las organizaciones del sistema productivo de Tierra del Fuego”. *Memorias de las VI Jornadas de Historia de la Patagonia*. Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue.
- Hermida, M. (2015). “Representaciones acerca del desarrollo en Tierra Del Fuego”. *Tensões Mundiais*, vol. 11, pp. 143-161.
- (2018a). “La conformación del Estado Fueguino”. *e-I@tina: Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 16, n° 63.
- (2018b). “Espacio, Estado y capitalismo en Tierra del Fuego. La producción de un mercado y una violencia en la configuración del espacio fueguino, 1970 a 2015”. *Estudios Socioterritoriales*, vol. 24, julio-diciembre.
- (2021). “Desarrollo, clase y Estado en Tierra del Fuego entre 2003 a 2015”. *Revista De La Red Intercatedras De Historia De América Latina Contemporánea*, vol. 1, n° 14, pp. 24-58. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/33367>.
- Hermida, M.; Malizia, M. y Van Aert, P. (2016). “Migración e identidad: el caso de Tierra del Fuego”. *Revistas Identidades*, año 6, n° 10. Revista del Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Patagonia, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.
- Hermida *et al.* (2023). “¿Qué pasó con la industria fueguina desde el 2009 hasta la actualidad?”. *Informe del Observatorio Social, Político y Económico de Tierra del Fuego*. Disponible en: <https://untdf.edu.ar/institutos/icse/ospetdf>.

- Jaccoud, F.; Monteforte, E. y Pacífico, L. (2015). “Evolución del mercado de trabajo en la posconvertibilidad en perspectiva histórica”. En Lindenboim, J. y Salvia, A., *Hora de balance. Proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar*, pp. 107-129. Buenos Aires: Eudeba.
- Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos: una historia de la economía argentina, 2003-2015*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Lorenz, F. (2009). *Malvinas, una guerra argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Mascarenhas, T. B.; Gatto, F.; Aggio, C.; Pezzarini, L.; Cunial, S. y Sancisi, Á. (2023). *Tierra del Fuego: análisis de la viabilidad de la transformación productiva*.
- Mastroscello, M. (2008). *La economía del fin del mundo: configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*. Editorial de los Cuatro Vientos.
- Ministerio de Economía (2022). *Informe Productivo Provincial. Tierra del Fuego*. Año 7, n° 42. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_productivo_tierra_del_fuego_web_2022.11.pdf.
- Orso, J. y Capeletti, D. (2015). “La cuestión del Canal de Beagle y la Transformación de conflictos”. *Desarrollo Economía y Sociedad*, vol. 4, n° 4, pp. 131-163. Disponible en: <http://www.revistasjdc.com/main/index.php/deysa/article/view/387/378> consultado el 18 de diciembre de 2016.
- Romano, S. A.; Kataishi, R. E. y Durán, L. (2018). “La promoción industrial en la Argentina: entramado normativo para el caso de la Ley 19.640”. *Economía, sociedad y territorio*, vol. 18, n° 58, pp. 947-976.
- Schvarzer, J. (1987). “La Promoción Industrial en la Argentina. Características, evolución y resultados”. *Documentos del CISEA*, n° 90.
- Schorr, M. y Porcelli, L. (2014). “La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad”. *Documentos de Investigación Social*, n° 26.
- Skocpol, T. (1989). “El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”. *Zona Abierta*, n° 50, pp. 169-202.
- Teixido, C.; Bianciotto, F.; Gatto, F.; Simón, J.; Logioco, E. y Vetrone, A. (2014). “Innovación y desarrollo de capacidades tecnológicas y organizacionales en el complejo electrónico fueguino. El caso de la empresa New-san SA”. Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación, 12 al 14 de noviembre.

- Vereda, M. (2008). “Tierra del fuego y Antártida. Un inventario de recursos turísticos desde la idea de complementariedad”. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, vol. 17, n° 3-4, pp. 199-223.

Cuarta parte

Posicionamientos sindicales en los albores de la ofensiva libertaria

*Facundo Barrera Insúa, Anabel Beliera, María Noel Bulloni,
Gabriela Llamosas y Ana Natalucci**

Introducción

La asunción de Javier Milei como presidente de la Nación el 10 de diciembre de 2023 cambió por completo el escenario político. En los primeros días de gobierno, sucedieron tres acontecimientos claves para entender la alteración de la dinámica sociopolítica y laboral. En primer lugar, el 20 en horas de la tarde, Patricia Bullrich, ministra de Seguridad, presentó el “Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación” (en

* *F. Barrera Insúa*: Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (LESET-IdIHCS, CONICET/UNLP); CONICET y Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ).

A. Beliera: Instituto Patagónico de Estudios en Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS, CONICET-UNComa). Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Comahue (UNComa).

M. N. Bulloni: Programa de Estudios del Trabajo, Instituto de Ciencias Sociales y Administración (PET-ICSyA-UNAJ). CONICET.

G. Llamosas: Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. Universidad de San Martín (EIDAES-UNSAM). CONICET.

A. Natalucci: CONICET. Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (EIDAES), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

adelante, protocolo antipiquete), en el que proponía reorganizar el modo de intervención de las fuerzas de seguridad y, fundamentalmente, cambiar el paradigma en torno al tratamiento de la protesta social. En segundo lugar, ese mismo día en horas de la noche, Milei anunció la publicación del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023 titulado “Bases para la reconstrucción de la economía argentina” (en adelante, DNU), por medio del cual se reformaban alrededor de 300 leyes. Finalmente, el 28 de diciembre, el Poder Ejecutivo envió al Congreso el proyecto de “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” (en adelante, Ley Bases), que transformaba en leyes las reformas propuestas en el DNU y articulaba un pedido de poderes extraordinarios que implicaba una concentración inaudita del poder público. El DNU y la Ley Bases introdujeron modificaciones sustanciales en las relaciones laborales, tanto del sector público como privado, en la normativa de las organizaciones sindicales y en la vulneración de las acciones directas de lucha en general y de la huelga en particular.

En el presente texto nos preguntamos: ¿cuál ha sido la dinámica que atravesó la disputa entre el capital y el trabajo desde la asunción de Javier Milei? y ¿qué características asumió el proceso de movilización desde entonces en términos de los acontecimientos, organizaciones protagonistas y debates públicos? En tal dirección, el objetivo de este capítulo es doble. Por un lado, buscamos reconstruir los intentos de desarticulación y destrucción de los derechos laborales y sociales que el gobierno de La Libertad Avanza (en adelante, LLA) impulsó desde diciembre de 2023 y que, finalmente, luego de seis meses de debates y ajustes sucesivos alcanzaron la aprobación parlamentaria. Las distintas políticas implementadas en materia económica y laboral provocaron el rápido empeoramiento de las condiciones de vida. La ofensiva de LLA se vincula con algunos de los posicionamientos patronales que se abordan en otros capítulos de este libro (Dossi y Motta, entre otros). Aunque no es el foco de nuestro análisis, resulta evidente que esta ofensiva, por más radical y disonante que pueda parecer, recupera y condensa planteos que le permiten contar con apoyos, alianzas y complicidades en sus propuestas legislativas y políticas, tal como profundizan los capítulos precedentes. Por otro lado, analizamos las acciones que las centrales sindicales impulsaron para hacer frente al empeoramiento de las condiciones de vida y discutimos los supuestos ideológicos que le daban fundamento a la pretensión refundacional desde una perspectiva neoliberal. A modo de hipótesis, proponemos que los primeros meses del gobierno de LLA representaron una avanzada neoliberal y retrógrada sin precedentes, que por su programa económico —por el deterioro de las condiciones de vida y laborales— y

dimensión ideológica busca transformar profundamente el contexto social y laboral. Frente a la magnitud de la ofensiva, las organizaciones sindicales respondieron, al menos en los primeros meses de gobierno, con una acción articulada a nivel de centrales y un intento de interpelar a la clase trabajadora más allá de su condición de asalariada.

En términos metodológicos, seguimos el método mixto (Fetters y Molina-Azorin, 2017) que permite la combinación de técnicas, miradas disciplinarias y perspectivas analíticas en un enfoque integrado para el estudio de fenómenos y procesos sociales. Específicamente, construimos un corpus a partir de las siguientes fuentes: prensa sindical, portales sindicales, manifiestos y declaraciones públicas de sindicatos, actas y resoluciones de asambleas sindicales, informes de organismos internacionales y cobertura mediática de manifestaciones y protestas. El período analizado se extiende entre el 10 de diciembre de 2023, con la asunción de Milei, hasta fines de junio de 2024 a propósito de la aprobación de la Ley Bases. La investigación fue realizada en simultáneo con los acontecimientos. Aunque esto podría implicar una falta de distancia temporal, especialmente porque aún no se observan los efectos completos de estas políticas, creemos que es pertinente rescatar el valor de reconstruir coyunturas críticas contemporáneamente, ya que permite captar detalles y particularidades clave para dimensionar los cambios en curso.

El capítulo fue organizado en una primera sección donde exponemos las características más salientes de estos primeros meses de la ofensiva libertaria y analizamos tanto la contundencia de la contrarreforma como las políticas económicas implementadas, considerando el tipo de ajuste, el desempleo y el deterioro de las condiciones de vida de la población. Luego, nos centramos en los posicionamientos de las centrales sindicales en el cambio de época y revisamos hitos clave como la concentración frente al Palacio de Justicia de la Nación el 27 de diciembre, el Paro General del 24 de enero y las acciones en el Día del Trabajador. Finalmente, ofrecemos algunas reflexiones que sintetizan los hallazgos y las implicaciones de esta disputa entre el capital y el trabajo en el contexto actual.

La singularidad de la ofensiva libertaria: contrarreforma y políticas económicas durante los primeros meses de gobierno

La contrarreforma libertaria

Desde mediados de los setenta, el proceso de reestructuración capitalista ha impulsado olas neoliberales que promueven la flexibilización laboral,

desmantelando regulaciones y consolidando el poder de las patronales. Aunque los esfuerzos de trabajadores/as¹ y gobiernos progresistas han intentado revertir estas políticas, la flexibilización se ha profundizado bajo la justificación de la “modernización” mientras en realidad busca reducir la regulación laboral y aumentar el control unilateral de los empleadores (Bulloni, 2018; Etchemendy *et al.*, 2024).

En la Argentina, las políticas de desregulación de la legislación laboral se iniciaron durante la dictadura cívico-militar de 1976, se consolidaron en la década de 1990 y resurgieron durante el gobierno de Mauricio Macri, sin alcanzar estado parlamentario. Con el gobierno de LLA, nos enfrentamos nuevamente a un escenario de contrarreforma laboral que profundiza las tendencias estructurales en curso. Esta ofensiva –condensada en el protocolo antipiquete, el DNU y la Ley Bases–, aunque similar a las de las últimas décadas, como señala Gianibelli (2024), se distingue por su carácter extremadamente retrógrado y por transparentar de manera inédita su justificación ideológica.

Como ha sido puntualizado por la Asociación de Abogados Laboristas (AAL, 2023), el DNU no solo vulnera principios constitucionales, sino que introduce cambios significativos tanto en los derechos individuales como en los derechos colectivos de los trabajadores y trabajadoras, promueve el desconocimiento de la relación laboral, el trabajo informal y la sobrecarga laboral, y afecta la libertad sindical y la negociación colectiva.²

¹ Nota sobre género y lenguaje: siempre que fue posible evitamos referirnos a los sujetos colectivos con el uso del masculino genérico, empleando formas alternativas que no flexionen en género. En aquellos casos en que esto fue imposible, buscamos que el lenguaje refleje la diversidad (por ejemplo, los/as trabajadores/as).

² En términos de derechos individuales, el DNU 70/2023 promueve la eliminación de la responsabilidad solidaria en los casos de tercerización y facilita la desprotección de los/as trabajadores/as en relaciones de dependencia indirecta. Propone modificaciones profundas en la indemnización por despido, la reemplaza por un fondo de cese laboral y extiende el período de prueba de 3 a 8 meses. Además, flexibiliza y extiende la jornada laboral mediante regímenes de horas extra, banco de horas y francos compensatorios. En cuanto a los derechos colectivos, propone la eliminación de la ultraactividad de los convenios colectivos de trabajo y debilita la capacidad de los sindicatos para negociar y mantener los derechos adquiridos. Introduce restricciones importantes al derecho a huelga e incorpora la participación en bloqueos o tomas de establecimientos como causales de despido, amplía las actividades económicas definidas como servicios esenciales, incluida la educación, y permite que una comisión de expertos intervenga en su declaración. Esto, combinado con la penalización de tomas o bloqueos de establecimientos, limita significativamente la capacidad de los/as trabajadores/as para ejercer presión y defender sus derechos (ver AAL, 2023).

Más allá de las medidas puntuales que en muchos casos coinciden con otras contrarreformas, en particular con el proyecto de reforma laboral del gobierno de Macri, la originalidad de estas iniciativas de LLA radica en su fundamentación ideológica, que promueve una desregulación absoluta orientada a restaurar el poder unilateral del empleador, colisionando con el marco constitucional y normativo vigente (Gianibelli, 2024). En pocas palabras, promueve una falsa igualdad entre el capital-trabajo y omite el carácter conflictivo de dicha relación (Barrera Insua y Pérez, 2019). Además, es importante subrayar que, como ha sido esbozado en los análisis urgentes al proyecto original de la Ley Bases, en un contexto de crisis económica, aumento de la pobreza y pérdida del poder adquisitivo de los salarios e ingresos de los sectores más vulnerables, estas iniciativas se enmarcan en políticas de ajuste, desregulación y reducción del Estado en materia de empleo y asistencia social, que tienden a conllevar un incremento en la conflictividad y la protesta social, por lo que el gobierno busca endurecer y ampliar el aparato represivo del Estado (AAL, 2024).

En efecto, una de las primeras medidas del gobierno fue la presentación del protocolo antipiquete. Entre otras cuestiones, este propone crear un registro de las organizaciones que reclaman en el espacio público, identificar los vehículos que trasladen a las personas a manifestarse, identificar autores y “cómplices” de los organizadores, y demandar a las personas individuales y a las organizaciones por los costos de los operativos de seguridad que derivaran necesarios de sus acciones. En definitiva, el protocolo constituye un ataque a la libertad sindical en particular y a la acción política en general. De esta manera, el procesamiento de las demandas se desplaza del campo político al del código penal, donde las organizaciones pueden ser objeto de multas cuantiosas o susceptibles de anulación de la personería gremial o jurídica (Natalucci, 2024a).

Pese al protocolo, como era de esperarse, las iniciativas gubernamentales han provocado diversos procesos de contestación social y sindical, desde medidas administrativas hasta movilizaciones masivas. El gobierno y sus funcionarios han escalado su respuesta represiva pareciendo no conocer otra estrategia que no sea la amenaza, el ataque y los intentos de amedrentamiento; un gobierno “solo de palos”, que no construye instancias de diálogo, negociación o concesiones, sino que descalifica a los manifestantes, incluso traspasando los límites democráticos (Natalucci, 2024b). Un ejemplo paradigmático fue la represión ocurrida el 12 de junio a los manifestantes movilizados en el marco del tratamiento de la Ley Bases, que incluyó su detención ilegal y judicialización bajo la figura de ataque al orden constitucional.

A pocos meses de iniciado este ciclo de contrarreforma, el saldo resulta negativo, con algunos logros aunque poco significativos en un escenario de correlación de fuerzas altamente desfavorable para el colectivo de trabajadores/as. Entre los matices, el 30 de enero de 2024, la Cámara Nacional del Trabajo debido al amparo presentado por la CGT suspendió la aplicación del capítulo laboral del DNU por considerarlo inconstitucional. Además, se pudo dilatar por seis meses el tratamiento parlamentario de la ley, lo cual llevó al retiro del proyecto original y a la presentación de una segunda versión que, de acuerdo con el análisis de CIFRA (2024), resulta menos abarcativa pero igualmente profunda. Esta fue aprobada en la Cámara de Diputados y finalmente sancionada con algunas modificaciones a su versión original el 28 de junio de 2024.

El 9 de julio entró en vigor la Ley Bases –Ley 27.742/24– que a pesar de las revisiones y ajustes a la versión original, representa una reforma profunda en el ámbito laboral, tanto público como privado. Para el sector público, la ley permite la cesantía masiva de empleados, viola la estabilidad garantizada constitucionalmente y elimina derechos claves de los representantes sindicales, entre ellos la tutela sindical de los/as delegados/as, la posibilidad de convocar a medidas de fuerzas, entre otras. Además, otorga al gobierno el poder de trasladar unilateralmente a los empleados sin su consentimiento y restringe la participación sindical en la carrera administrativa. Amplía el poder sancionador del Estado y legaliza el descuento salarial para aquellos que ejercen el derecho a huelga, en una clara medida disciplinaria e inhibitoria de la acción sindical. En el sector privado, la reforma no es menos impactante: introduce un sistema de regularización que promueve la impunidad de los empresarios incumplidores, condona deudas y sanciones, modifica el régimen de registración laboral, promueve un registro electrónico y diluye la figura del empleador, lo que facilita el fraude laboral. Asimismo, instituye una serie de restricciones al derecho a huelga a partir de la nominación de actividades económicas como *esenciales y trascendentales*; también la prohibición de realización de asambleas consideradas como bloqueos al trabajo con la posibilidad de suspensión de la tutela sindical a los delegados que la impulsen.

La Ley Bases también introduce cambios significativos en las relaciones individuales del trabajo, tales como la exclusión de ciertos trabajadores/as de la Ley de Contrato de Trabajo, la legalización de la intermediación/tercerización y la extensión del período de prueba. Estos cambios incluyen la figura del “trabajador independiente” y la legitimación del despido discriminatorio al monetizarlo, eliminando la posibilidad de reinstalación. En el ámbito del trabajo agrario, la ley permite la libre contratación fuera de las bolsas de trabajo

sindicales, lo que promueve el fraude laboral. En el plano individual, esta contrarreforma, lejos de modernizar las relaciones laborales o promover el empleo registrado, se orienta a precarizar aún más la situación de los/as trabajadores/as, lo que genera mayor inestabilidad e incertidumbre. Además, es importante señalar que la nueva legislación no aborda aspectos innovadores que realmente podrían actualizar la normativa vigente, como la promoción de la igualdad de género o los cambios en las formas productivas que han dado lugar a nuevas configuraciones laborales como el trabajo de plataformas, las cuales no están adecuadamente protegidas por las leyes vigentes. Asimismo, prevé la penalización de acciones colectivas y la legalización de despidos discriminatorios, que representan un retroceso en la protección de los derechos laborales y afectan gravemente la organización sindical y el derecho de huelga. Por estas razones, decimos que se trata de una verdadera contrarreforma a los derechos conquistados en los últimos ochenta años.

La ofensiva política y económica: ajuste, desempleo y deterioro de las condiciones de vida

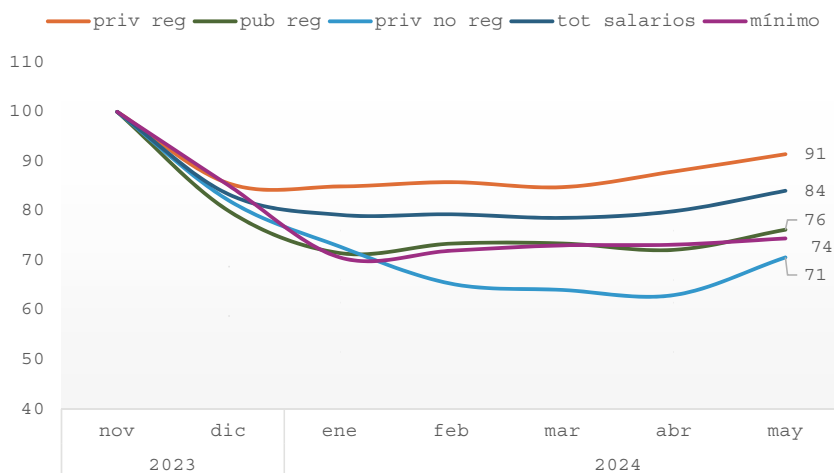
El deterioro de las condiciones de vida se ha agravado desde la asunción del gobierno de LLA. El principal diagnóstico del gobierno respecto de la *decadencia* económica y social que heredaba tenía que ver con el perfil “populista” de las políticas públicas: la excesiva intervención del Estado afectaba el normal funcionamiento del mercado y generaba un menor bienestar para el conjunto de la sociedad. Según esta línea argumental, el intervencionismo implicaba un gasto público desmesurado con una necesidad de recursos que, a falta de otras fuentes, llevó a un exceso de emisión monetaria, déficit fiscal e inflación.

Por ello, las primeras medidas económicas de LLA tuvieron el objetivo de recomponer las cuentas públicas (y la balanza comercial): i) devaluación del 120%; ii) retenciones a las exportaciones no agropecuarias; y iii) recorte del gasto equivalente a casi el 3% del PIB (eliminación de ministerios, suspensión de la obra pública, no renovación de empleos públicos de contratados, eliminación gradual de subsidios y ajustes de jubilaciones y salarios estatales por debajo de la inflación). En el primer trimestre de 2024, el balance de ingresos y gastos de la Administración Nacional mostró un resultado financiero positivo de \$0,7 billones, explicado por la fuerte contracción en el gasto. La caída de las partidas de jubilaciones, pensiones, asignaciones familiares y programas sociales explican cerca de la mitad del ajuste del gasto (en términos reales). Mientras tanto, el

achicamiento de subsidios a la energía y al transporte explican casi un 20% y los salarios de los empleados públicos un 6% del total (OPC, 2024).

Las consecuencias sociales no tardaron en hacerse sentir. Las jubilaciones perdieron 25 puntos porcentuales (pp.) entre noviembre y febrero del año 2024, momento a partir del cual exhiben una recuperación. Los ingresos, tanto de asalariados públicos como privados no registrados, se contrajeron cerca de 30 puntos porcentuales en los dos primeros meses de gobierno. El impacto fue menor entre los/as asalariados/as registrados del sector privado que, con una acción activa para la actualización de sus ingresos vía paritarias, perdieron 15 pp. La situación más acuciante fue la de los/as trabajadores/as precarios/as –privados no registrados–, quienes continuaron viendo mermado su poder adquisitivo hasta abril, con un retroceso de 37 pp. respecto de noviembre pasado (gráfico 1).

Gráfico 1. Salarios reales por categoría ocupacional y salario mínimo. En números índices, base nov. = 100



Fuente: elaboración propia según datos de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Vale la pena poner atención en la evolución del salario mínimo. La actualización a través del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, a propuesta del gobierno nacional, ha seguido un sendero muy similar al de los/as trabajadores/as públicos y se aleja respecto

del índice que involucra el conjunto de los ingresos relevados –total salarios–, tomando valores de 74 pp. y 84 pp., respectivamente. Toda vez que el salario mínimo se aleja del medio de la economía, dicha institución laboral se vuelve menos efectiva en la medida en que protege un número menor de empleos de la cola baja de ingresos.

Asimismo, entre los únicos ingresos que han crecido en la etapa actual se encuentra la Asignación Universal por Hijo/a, la que entre noviembre y junio de 2024 se incrementó en 93 pp. en términos reales. Dicha decisión parecería intentar brindar alguna compensación a la fracción más desprotegida de la clase trabajadora. Sin embargo, los datos recientes de pobreza e indigencia atestiguan lo contrario: entre el cuarto trimestre de 2023 y el primero de 2024 se incrementaron en 13,2 pp. y 7,7 pp. respectivamente –sin contar el efecto aguinaldo– (IPYPP, 2024). Ahora bien, si comparamos contra el primer trimestre del año anterior, la situación es aún más dramática, con incrementos de 17,6 pp. (43%) y 12,3 pp. (123%), respectivamente.

En lo que respecta a los datos de desigualdad, al comparar el primer trimestre de 2024 respecto a 2023, el Índice de Gini se incrementó en un 5% llegando a un valor de 0,467. Las disparidades de género en los ingresos de la ocupación principal presentaron el mismo sendero: en idéntico período, la brecha del hombre respecto de la mujer pasó de 24,2% a 27,4% (incremento del 13%) (INDEC).

Finalmente, la evolución del empleo según la modalidad ocupacional principal completa un panorama social complejo. Las categorías de mayor protección, es decir asalariados públicos y privados registrados, han retrocedido de manera sostenida hasta sumar un total de 160.000 puestos de trabajo menos en mayo, respecto de noviembre de 2023 (el sector privado explica el 77% de la caída). Como suele suceder, el descenso fue compensado por puestos de trabajo precarios, a autónomos y monotributistas, que crecieron en 28.000 y 71.000, respectivamente.³

Posicionamientos sindicales en el cambio de época

La dinámica de la conflictividad laboral desde la asunción de Milei ha tenido una tendencia oscilante en el sentido de momentos de mayor concentración y movilización callejera y otros de aparente quietud. Pese a la brevedad de

³ Vale mencionar que el enorme crecimiento en el monotributo también se explica por la eliminación del monotributo social, donde cayeron 38.000 cuentas.

nuestro período de análisis, un aspecto destacable es el protagonismo de las centrales sindicales. La CTA Autónoma (CTA-A), la CTA de los Trabajadores (CTA-T) y, más específicamente, la Confederación General del Trabajo (CGT) han encabezado las protestas de mayor envergadura en términos de cantidad de manifestantes.⁴ Nuestra atención estará centrada en los primeros seis meses de gobierno, en el que analizamos tres episodios contenciosos que combinan a su vez varios eventos de protesta, articulación interorganizacional y una disputa abierta con el gobierno: la concentración frente a la Corte Suprema de Justicia el 27 de diciembre de 2023, el paro general del 24 de enero, la concentración del 1º de mayo y el paro general del 9 de mayo.

La concentración frente al Palacio de Justicia de la Nación el 27 de diciembre

El 27 de diciembre se realizó una masiva movilización al Palacio de Justicia de la Nación para demandar la suspensión del DNU, por tratarse de una vulneración a los derechos adquiridos. A los pocos días de la asunción del nuevo gobierno se produjo uno de los momentos de mayor concentración y movilización callejera. Milei había anunciado durante la campaña electoral un ataque a los/las trabajadores/as y sus organizaciones. Lo ratificó en su discurso de asunción el 10 de diciembre –de espaldas al Congreso Nacional– cuando hablaba de la economía y el rol del Estado, donde le dedicó un apartado específico al tema laboral y anticipó el lineamiento de lo que sería el DNU 70/23 y el proyecto de Ley Bases.

Las tres centrales obreras (CGT y ambas CTA) se manifestaron a partir de los primeros anuncios del presidente. La CTA-T publicó una gacetilla de prensa a pocos días de la asunción presidencial en la que cuestionó los argumentos principales planteados en el discurso presidencial, dos de los cuales nos parecen particularmente relevantes por tratarse de cuestiones vinculadas al nivel de salarios y al empleo registrado. En primer lugar, Milei dijo que los salarios se encontraban seis veces por debajo de los existentes durante la convertibilidad, a lo que le respondieron que estos en promedio crecieron un 44% respecto del final de la convertibilidad. En segundo lugar, frente a la afirmación del

⁴ Por fuera de los eventos analizados en este capítulo, debe mencionarse la llamada “Marcha universitaria” del 23 de abril de 2024 convocada por las organizaciones sindicales de primer y segundo grado de este sector junto con las organizaciones estudiantiles. Un análisis de este evento y su significación política puede verse en el capítulo elaborado por Julian Rebón, Candela Hernández, Celina Giuliano y Agustina Súnico en este volumen.

presidente respecto de que los puestos de trabajo del sector privado se encontraban estancados hacía muchos años, contraargumentaron que entre 2019 y 2023 se habían creado 400.000 empleos registrados en el sector privado (CTA-T, 12-12-2023). Desde la CTA-A manifestaron que el panorama planteado por Milei “exageró la crisis para justificar su política de shock”, en pocas palabras, ambas centrales sostuvieron que las cifras y el balance planteado eran falaces (CTA-A, 11-12-2023).

La CGT y ambas CTA emitieron comunicados casi de inmediato frente al anuncio del protocolo antipiquete por ser una forma de criminalizar la protesta social. De manera conjunta, aquellas solicitaron la intervención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la Argentina por la violación al convenio de la libertad sindical y la protección del derecho a la sindicalización (CGT, CTA-A y CTA-T, 18-12-2023). Al día siguiente de la concentración, anunciaron conjuntamente la convocatoria a un paro nacional el 24 de enero con movilizaciones en todo el país. Las centrales denunciaban que tanto el DNU como el proyecto de Ley Bases ponían en riesgo derechos adquiridos por toda la población y específicamente los derechos laborales. Luego, con el anuncio del DNU y el envío de la Ley Bases al Congreso, la CGT emitió un comunicado en el que planteó la inconstitucionalidad del DNU y reforzó la necesidad de que el poder ejecutivo respetara la división de poderes: “Ser legal es respetar la Constitución Nacional. Ser legítimo es convencer a las mayorías. Si no se respeta ese esquema se corre el riesgo de no ser respetado” (CGT, 21-12-2023).

Tal como lo había anunciado el gobierno, el Ministerio de Seguridad de la Nación le reclamó a las organizaciones sindicales que habían organizado la movilización el costo del operativo de seguridad realizado ese día. En las misivas enviadas por el Ministerio a las organizaciones, se las acusaba de haber incurrido en situaciones delictivas que justificaban el cobro de costas por el operativo de seguridad. Las centrales obreras rechazaron el reclamo aduciendo que en realidad se trataba de una persecución abierta por parte del gobierno con la clara intención de cuestionar el derecho a huelga y la libertad de las organizaciones.

Entre las repercusiones que tuvo la jornada del 27 de diciembre, los primeros días de enero, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo dio lugar al amparo presentado por las centrales para que quedara sin efecto el capítulo laboral del DNU 70/23. La medida cautelar suspendió los efectos del DNU en lo que refiere a la operatividad de las previsiones contenidas en el apartado de Trabajo.

Paro general del 24 de enero

Tras las primeras acciones llevadas adelante en diciembre, las organizaciones sindicales comenzaron a generar instancias de articulación política. El 28 de diciembre de 2023 se llevó adelante un “Plenario Nacional de la militancia” convocado de forma conjunta por la CTA-A, la CTA-T y la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP). En este, se caracterizó a las medidas llevadas a cabo por el gobierno nacional como una “embestida antidemocrática” resaltando que la Ley Bases avanzaba sobre atribuciones del poder legislativo, poniendo en peligro la autonomía de poderes. Se resolvió convocar a un paro nacional y movilizaciones en todo el país para el 24 de enero con un abrazo al Congreso Nacional. Además de la planificación de distintos plenarios provinciales, se enfatizó en la articulación política con los gobernadores, intendentes y legisladores de todas las bancadas. Se resaltó la unidad con la CGT y los movimientos sociales; se afirmó que el paro no solo tenía el objetivo de frenar el DNU o la Ley Bases, sino también “frenar la experiencia neofacista” para que “no pueda consolidarse ni prevalecer” (CTA-A, 28-12-2023). Así, los discursos resaltaron la necesidad de unidad y articulación política entre las organizaciones de trabajadores/as.

En distintas instancias se comenzaron a difundir análisis sobre las posibles afectaciones de la Ley Bases en los distintos sectores. Por ejemplo, Hugo Yasky (secretario general de la CTA-T y diputado nacional por la provincia de Buenos Aires y del bloque de Unión por la Patria) intervino en la Cámara y resaltó las posibles consecuencias del derecho a la educación (CTA-T, 11-1-2024). En las comisiones legislativas que trataron el DNU, se convocaron a expositores de la sociedad civil con gran participación de dirigentes sindicales que manifestaron su preocupación ante las modificaciones en materia laboral y sindical. En estas exposiciones se señaló el peligro para el conjunto de la sociedad argentina como consecuencia del otorgamiento de facultades delegadas al presidente que harían peligrar la división de poderes y sistema democrático (CTA-A, 15-1-2024).

A través de distintas iniciativas se fue articulando la idea de que lo que estaba en juego era “la patria” y se trataba de “defenderla” (CGT, 17-1-2024). Como parte de sus acciones de comunicación, las centrales sindicales publicaron volantes de convocatorias a movilizaciones en distintas ciudades del país, mostrando que se trataba de un paro de alcance nacional. En muchos de los afiches podía verse la firma conjunta de las distintas centrales y organizaciones políticas y sociales (movimiento estudiantil, derechos humanos, movimientos sociales con militancia territorial). Esta amplia articulación de sectores sociales

fue sintetizada en los afiches que afirmaban: “el 24 es de todos. La patria no se vende”.

Finalmente, el día 24 de enero se realizó el primer paro general al gobierno de LLA. Según los datos publicados por las centrales sindicales, calcularon que más de 700.000 personas marcharon al Congreso y 1,5 millones en todo el país. Hubo paro total de transporte de pasajeros (colectivos, trenes y subtes). A partir de las 10 de la mañana, la multitud de trabajadores/as había completado casi la totalidad de la mítica Avenida de Mayo. Un fuerte operativo policial cercó los alrededores del Congreso hasta la Avenida 9 de Julio.

Rodolfo Aguiar, secretario general de ATE Nacional, declaró que “el Paro General de ATE tiene una adhesión de más del 95% en toda la Argentina”. Los distintos oradores del evento fueron remarcando, además del análisis del impacto general de las medidas de gobierno, las afectaciones específicas por sector. Olivia Ruiz, secretaria de Previsión Social de la CTA, se refirió específicamente a las consecuencias en el empeoramiento de las condiciones de vida de jubilados/as (CTA-A, 24-1-2024). Además, la CGT, CTA-A, CTA-T y la UTEP publicaron un documento en conjunto con la adhesión de organizaciones de derechos humanos, cultura, deportes, ciencia, inquilinos, pymes, profesionales, etc.:

Este 24 de enero es de todos: de las Trabajadoras y Trabajadores ocupados, desocupados y de la economía popular, de los jubilados, de los estudiantes, de los movimientos sociales, de los hombres y mujeres de la cultura, de la ciencia, de los profesionales, de los pequeños y medianos empresarios y productores, de los sacerdotes de nuestros barrios populares, y de todos los habitantes del pueblo de la Nación Argentina. Que nadie se llame a equívoco, esta multitudinaria concentración es en defensa de nuestros derechos, de la división de poderes, de la democracia y de la Constitución Nacional. Es la demostración real de la profunda preocupación que nos causa que se pretendan reformar más de 600 leyes, el Código Civil y Comercial y el Código Penal a través de un DNU absolutamente inconstitucional y de una Ley Ómnibus que, sin debate, pretende imponerse con la fuerza de las necesidades económicas de todos los sectores. [...] Es necesario reemplazar la grieta por la unidad nacional reafirmando que la Patria es de todos; ¡¡¡y no se vende!!! (documento conjunto entre las tres centrales, tomado de CTA-A, 24-1-2024).

La secretaria gremial de CTERA, Angélica Graciano, manifestó: “Creo que esta es una jornada histórica de unidad, de lucha, de organización y de

un esfuerzo de las tres centrales para decirle no a cualquier modificación de nuestras condiciones de vida”.

Día del trabajador y el paro general del 9 de mayo

Entre fines de abril y principios de mayo, diversas organizaciones llevaron adelante un plan de lucha acotado en tiempo, pero con episodios multitudinarios y amplia articulación interorganizacional. El primero fue la marcha universitaria del 23 de abril, a la que convocaron sindicatos docentes y a la cual las centrales sindicales movilizaron a sus cuerpos orgánicos. Esta adhesión no tiene registros en la historia reciente, sobre todo por parte de la CGT que en general es reticente a movilizarse por causas que no considera eminentemente propias.

El segundo episodio fue el acto realizado a propósito del 1º de Mayo, en conmemoración del Día del Trabajador y Trabajadora. Este se realizó en el Monumento al Trabajo en las inmediaciones de la sede cegetista en la calle Azopardo de la ciudad de Buenos Aires. Una vez más, la consigna de convocatoria fue “La Patria no se vende” y “En la calle para cambiar la vida”. Para esta ocasión, la CGT publicó un documento titulado “Día del Trabajador y Trabajadora. En defensa de los derechos laborales, sociales y previsionales y del modelo sindical”. Allí, manifestaba que en general el 1º de Mayo tenía un triple sentido: i) de *evocación* en memoria de quienes “tuvieron el valor de organizarse para conquistar y defender sus derechos sociales y laborales”; ii) de *celebración* de las conquistas de esas luchas que permitieron la “dignidad laboral”; iii) de *reclamo* por las “necesidades que deben ser atendidas y reparadas”. En definitiva, una fecha de reivindicación y defensa “de las conquistas y derechos adquiridos que se pretenden vulnerar sin respetar la voz de los y las trabajadoras” (CGT- 1-5-2024).

Complementariamente, la CGT aprovechó la ocasión para ofrecer una interpretación de la coyuntura, donde afirmó que la libertad de mercado era mal entendida por el gobierno y en realidad lo que estaba sucediendo era un “ajuste brutal”, donde los mayores perjudicados eran “los sectores de menores ingresos, las clases medias asalariadas, jubilados y pensionados”, y en el cual el gobierno era el responsable de la falta de respeto a las instituciones laborales vigentes, entre ellas el Consejo del Salario y las paritarias. En el acto participaron muchas organizaciones: sociales, de la economía popular, partidarias. El video “Los derechos se defienden”, que circuló en redes sociales para convocar al acto, tenía imágenes de manifestaciones, de personas marchando con banderas argentinas, musicalizado con la canción de los redondos “Banderas

de mi corazón” (CGT, 25-4-2024). La CTA-T también circuló por sus redes sociales una convocatoria con la consigna “marchamos en unidad” y “la patria no se vende” (CTA-T, 1-5-2024). La CTA-A convocó a la concentración con la consigna “No al DNU. Basta de saqueo” (CTA-A, 1a-5-2024). Durante el acto, Hugo Godoy (secretario general) declaró que se trataba de un día de lucha para rememorar los valores del movimiento obrero pero también para luchar contra el gobierno fascista de Milei, que no era más que un saqueo del patrimonio de los argentinos; asimismo, llamó a derogar el DNU y poner la democracia al servicio de las mayorías populares. Cerró su intervención diciendo: “La patria no se vende, la patria se defiende” (CTA-A, 1b-5-2024).

El 9 de mayo tuvo lugar el segundo paro general de actividades llevado adelante por la Confederación General del Trabajo (CGT), con la adhesión de la CTA-T, CTA-A y la UTEP. El paro fue convocado a partir de las consignas “Pará la mano”, “Los derechos se defienden” y “La patria no se vende”. En el video de convocatoria titulado “Paro general” se mencionaban las demandas que justificaban la medida: la quita de derechos consagrados, el ajuste que pagan los que menos tienen, la vuelta del impuesto al salario (mal llamado a las ganancias), la intervención en las paritarias libres, la paralización de la obra pública y el aumento de la desocupación, el desguace de las empresas públicas, el desfinanciamiento de la salud pública, las universidades, la educación, la ciencia y la cultura, y la entrega de los recursos naturales (CGT, 8-5-2024). Allí mismo se anunciaba que la jornada de lucha implicaba el cese de actividades. Todas estas demandas aludían a la Ley Bases que en ese momento se encontraba en pleno debate parlamentario.

En horas de la tarde y una vez que la adhesión se observaba contundente, la CGT publicó un nuevo video en sus redes sociales a modo de síntesis de su interpretación del evento, titulado “Paró la Argentina” (CGT, 9-5-2024). En el *reel* se mostraban imágenes de espacios públicos, estaciones de trenes, colectivos, peatonales y calles vacías que demostraban la capacidad de convocatoria que había tenido la acción. Asimismo, en ese mismo video, se construyó otra consigna: “Paró la Argentina. La Patria no se vende. Pará la mano”. De algún modo, la consigna era un juego de palabras entre aquella consigna creada en los cacerolazos de diciembre y la de convocatoria al paro. De fondo, el objetivo de esta intervención audiovisual era mostrar el descontento con el plan económico y una concepción gubernamental que atenta contra los consensos construidos en la transición democrática.

Estos eventos tienen varias similitudes para tener en cuenta, relacionadas con ciertos desplazamientos respecto de las acciones sindicales protagonizadas por las centrales en los años recientes. En primer lugar, se registra un esfuerzo por superar los nucleamientos sindicales que habían caracterizado las disputas internas en cada una de las intra e intercentrales sindicales, estableciendo ahora articulaciones y redes para la acción conjunta; en segundo lugar, se buscó apelar no solo al colectivo de trabajadores/as formales registrados, sino también a informales e inactivos (principalmente, jubilados/as); en tercer lugar, en los eventos analizados se ponen en discusión en el escenario público no solo las demandas específicamente laborales, sino también una narrativa de defensa de la estatalidad e institucionalidad frente a la contrarreforma impulsada desde el gobierno.

Si estos elementos resultan significativos, se debe a que implican ciertos desplazamientos respecto del accionar de las centrales sindicales en los períodos previos. En primer lugar, en períodos anteriores, la disputa entre distintos nucleamientos había tenido centralidad en la dinámica política de las centrales. Por un lado, en 2010, se produjo la ruptura de la CTA durante un proceso electoral interno muy disputado y con acusaciones mutuas de fraude, dejando así dos espacios definidos: la CTA de los Trabajadores, liderada por Hugo Yasky, y la CTA Autónoma, encabezada en ese momento por Pablo Micheli (Morris, 2020). Por otro lado, en 2012, también en una coyuntura electoral, se rompió la CGT y se formaron dos grandes espacios: la CGT Azopardo, presidida por Hugo Moyano, y la CGT Alsina, bajo la conducción de Antonio Caló (Natalucci, 2015; Natalucci y Morris, 2016), sumado a la CGT Azul y Blanca formada en 2009. En ambos casos, el parteaguas tuvo relación directa con las diferentes caracterizaciones sobre el gobierno kirchnerista. La consecuencia fue la creación de nucleamientos sindicales que perdieron potencia y capacidad de movilización propia. Al finalizar el período kirchnerista, en diciembre de 2015, tanto la CGT como la CTA seguían divididas.

Las medidas regresivas tomadas por el presidente Mauricio Macri provocaron que las cúpulas sindicales buscaran acercamientos para facilitar la conducción de las centrales: en agosto de 2016 las tres CGT se unificaron bajo la forma de un triunvirato, aunque esto no llevó a resolver las fracturas y distancias entre sindicatos que dificultaron la orientación de la central (Natalucci y Morris, 2016). Respecto de las CTA, en 2018 firmaron un acuerdo de unidad que marcó un acercamiento significativo entre las dos organizaciones, pero la voluntad de fusión completa nunca se concretó. Como vimos en los tres eventos analizados, y en el marco de la gran ofensiva contra los

derechos laborales y el empeoramiento de las condiciones de vida en general, la respuesta de las centrales sindicales ante las primeras medidas del gobierno de LLA fue pronta y articulada, y superó las lógicas de los nucleamientos. En segundo lugar, la apelación a un colectivo amplio estuvo orientada a articular políticamente no solo a trabajadores/as asalariados registrados, sino al conjunto más amplio afectado por las medidas del gobierno. En este sentido, las convocatorias a los paros generales se hicieron de manera conjunta entre las centrales sindicales (CGT y ambas CTA) y la UTEP. Con la firma conjunta de estas organizaciones, se buscaba una unificación política de colectivos que en otros momentos de la historia reciente habían aparecido de manera desarticulada e incluso en oposición. Pero los esfuerzos de articulación no se dieron únicamente entre las centrales sindicales y organizaciones de la economía popular, sino que en distintas campañas de comunicación se buscó resaltar las consecuencias que tendrían las medidas de gobierno sobre grupos específicos de ciudadanos (como estudiantes, jubilados/as e inquilinos/as). En estos eventos políticos se apeló a estos colectivos de manera directa a unirse a los paros generales para frenar las medidas del gobierno. Al respecto, es llamativa la adhesión de la CGT a la marcha universitaria del 23 de abril.

Finalmente, en estos eventos se fue articulando una narrativa de defensa de la estatalidad e institucionalidad frente a las medidas de gobierno que buscaban eliminar ya no únicamente las leyes protectoras del trabajo, sino la soberanía nacional en materia de recursos naturales, el compromiso con las causas por los derechos humanos, la financiación de la ciencia nacional, la promoción de políticas culturales, entre una larga lista de políticas públicas que garantizan derechos. En los distintos eventos fue tomando fuerza la consigna de “la patria no se vende, la patria se defiende”, que organizó, por lo menos simbólicamente, los discursos de esta temporalidad.

Consideraciones finales

La Libertad Avanza llegó al gobierno con una clara iniciativa de avanzar en transformaciones de carácter estructural. Con el diagnóstico sobre el descalabro heredado producto de años de populismo y amparado en la “voluntad de cambio de la sociedad”, avanzó con las decisiones del protocolo antipiquete, el DNU y la Ley Bases. Estas iniciativas de contrarreforma laboral se han entrelazado con la ejecución de medidas de política económicas con efectos regresivos sobre el mercado de trabajo.

En este marco, la disputa entre el capital y el trabajo se ha tensionado de un modo inédito y paradigmático. Por un lado, se trata de una ofensiva de los sectores dominantes contra los derechos sociales y, en especial, de los y las trabajadoras, como no se veía desde la última dictadura cívico-militar. Por otro lado, la movilización de las organizaciones sociales, sindicales y de derechos humanos ha requerido una modificación de las formas de lucha, tanto por la búsqueda de nuevas articulaciones como por el contexto represivo.

A partir del análisis de los tres eventos reseñados podemos destacar tres desplazamientos respecto del accionar de las centrales sindicales en los períodos previos: i) el esfuerzo por superar los nucleamientos sindicales previos a la asunción de LLA; ii) la intención de convocar al conjunto de trabajadores/as más allá de las diferencias existentes entre registrados y no registrados; y iii) la intención de construir a través de los conflictos una narrativa de defensa de la estatalidad e institucionalidad ante la avanzada del gobierno nacional. Estos eventos tuvieron un punto de inflexión en la manifestación del 12 de junio a propósito del tratamiento legislativo de la Ley Bases, duramente reprimida por el gobierno nacional. Al parecer, este acontecimiento implicó un cierre parcial de la temporalidad analizada.

A pesar del corto período de análisis, los avances del gobierno como brazo ejecutor de las demandas de las cámaras patronales parecen estar logrando cambios que reconfiguran hacia adelante la relación de fuerzas entre el capital y el trabajo. Sin embargo, nada es definitivo y las páginas anteriores han querido mostrar los esfuerzos de las organizaciones obreras por repensar el tiempo político que nos atraviesa y las posibles respuestas por construir.

Bibliografía

- Asociación de Abogados Laboristas (AAL) (2023). *El burdo intento para eliminar el derecho protectorio del trabajo*. Disponible en: <https://bit.ly/3ZQIYeh>.
- (2024). *La regresión en materia laboral que implica el mega proyecto de “Ley Omnibus”*. Disponible en: <https://bit.ly/3Yjsjvh>.
- Barrera Insua, F. y Pérez, P. E. (2019). “Como comer y descomer”: flexibilización laboral y baja salarial durante el gobierno de Cambiemos. En Belloni, P. y Cantamutto, F., *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en la Argentina*, pp. 187-212. Buenos Aires: Batalla de Ideas Ediciones.

- Bulloni, M. N. (2018). “Flexibilización y desregulación laboral: el recrudecimiento de viejas tendencias”. *Revista Nodal*. Disponible en: <https://bit.ly/3ZW0bSq>.
- CIFRA (2024). *Informe sobre la reforma laboral en el proyecto de “Ley Bases”. Una nueva reforma regresiva*. Disponible en: <https://bit.ly/3zRoW7K>.
- Etchemendy, S.; Ottaviano, J. M. y Vezzato, J. M. (2024). *Reformas laborales inclusivas en América y Europa*. Fundar. Disponible en: <https://www.fund.ar>.
- Fetters, M. y Molina-Azorin, J. (2017). “The Mixed Methods Research Integration Trilogy and Its Dimensions”. *Journal of Mixed Methods Research*, vol. 11, n° 3. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/155868981771140>.
- Gianibelli, G. (2024). “Reforma y contrarreforma laboral en un ciclo sin fin”. *Revista Pulso Laboral*, n° 1, Observatorio de Condiciones de Trabajo del CITRA. Disponible en: <https://bit.ly/4eKadua>.
- IPYPP (2024). *Argentina hambrienta. La pobreza y la indigencia en los primeros meses de Milei*. Disponible en: <https://tinyurl.com/263m2q3m>.
- Morris, M. B. (2020). “Los itinerarios de la CTA durante los gobiernos kirchneristas: ¿autónomos, independientes o neutrales?”. *Izquierdas*, vol. 49, pp. 3699-3720.
- Natalucci, A. (2015). “Corporativismo y política: dilemas del movimiento obrero durante el kirchnerismo”. *Población y sociedad*, vol. 22, n° 2, pp. 5-25.
- Natalucci, A. (2024a). *Posiciones gubernamentales sobre la represión: un análisis comparado de los protocolos de actuación en manifestaciones públicas*. Comunicación presentada en las I Jornadas de Sociología Facultad de Ciencias Sociales, UNC.
- (2024b). “El doble ajuste de Milei”. *Le Monde Diplomatique*, n° 296.
- Natalucci, A. y Morris, M. B. (2016). “La unidad de la CGT en prospectiva (2004-2016)”. *Socio Debate. Rev. de Ciencias Sociales. Fundación Ed. Educativa Jurídica (FEEJ)* vol. 2, pp. 33-62.
- OPC (2024). *Análisis de Ejecución Presupuestaria de la Administración Nacional. Oficina de Presupuesto del Congreso*. Disponible en: <https://tinyurl.com/22nvboqv>.

Fuentes

- CTA (11-1-2024). Hugo Yasky - “La crisis de la Educación en la Argentina tiene que ver con el problema del desfinanciamiento crónico y de la desigualdad”. Disponible en: www.cta.org.ar/hugo-yasky-la-crisis-de-la.html.
- CTA-A (28-12-2023). “Por unanimidad el Plenario de la CTA-A, la CTA-T y la UTEP definió paro y movilización el 24 de enero”. Disponible en: <https://bit.ly/4fSGkJw>.
- CTA-A (28-12-2023). “Por unanimidad el Plenario de la CTA Autónoma, la CTA de los Trabajadores y la UTEP definió paro y movilización el 24 de enero”. Disponible en: <https://bit.ly/3yVKbFe>.
- CTA-A (15-1-2024). “Godoy: “Con el DNU y la Ley Ómnibus, el presidente pretende la suma del poder público para gobernar por decreto y habilitar el saqueo de la Nación y del pueblo argentino”. Disponible en: <https://bit.ly/3Mmt1U8>.
- CTA-A (21-1-2024). “Contundente Paro y Movilización en defensa de la Patria y de los Derechos de la clase trabajadora”. Disponible en: <https://bit.ly/3MlvXAt>.
- CTA-A (21-1-2024). “24E: Documento en defensa de los derechos civiles, sociales y laborales de nuestra Nación - CTA”. Disponible en: <https://bit.ly/3Z0luSt>.
- CTA-T (12-12-2023). “El diagnóstico de Milei: mentiras para justificar futuras penurias”. Disponible en: <https://www.cta.org.ar/el-diagnostico-de-milei-mentiras.html>.
- CTA-A (11-12-2023). “Asunción de Milei: Su programa va a implicar una agudización de la crisis económica y social”. Disponible en: <https://bit.ly/3BDF7WM>.
- CTA-T (19-12-2023). “CTA-T, junto con CGT y CTA-A denuncian ante la OIT al Gobierno argentino por violaciones al Convenio sobre la Libertad Sindical”. Disponible en: <https://www.cta.org.ar/cta-t-junto-con-cgt-y-cta-a.html>.
- CTA-T (1-5-2024). “Marchemos en unidad”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6M0irrvQ7J/>.
- CTA-A (1b-5-2024). “1 de Mayo Día de las y los Trabajadores”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6Mfoa9O1XG/>.

- CTA-A (@ctaaautonoma) (1b-5-2024). “1° de mayo en las calles”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6bfQqwuWLY/>.
- CGT (1-5-2024). “Día del trabajador y la trabajadora. En defensa de los derechos laborales, previsionales y del modelo sindical”.
- CGT (@cgt.ok) (25-4-2024). “Los derechos se defienden”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6Lru1-uakr/>.
- CGT (@cgt.ok) (8-5-2024). “Paro general”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6tngzHOQu9/>.
- CGT (@cgt.ok) (9-5-2024). “Paró la Argentina”. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/C6w3HQQPmuF/>.
- CGT (17-1-2024). Comunicado: El debate es de cara al pueblo.
- CGT (21-12-2023). “Ser legal es respetar la Constitución Nacional. Ser legítimo es convencer a las mayorías”. Disponible en: <https://bit.ly/3NcSPCG>.

Estrategias y demandas frente a las transformaciones en las políticas de transferencia monetaria: el caso de la economía popular

*Julietta Campana y Carla Zibecchi**

Introducción

La perspectiva analítica adoptada en este capítulo considera que es clave volver a enmarcar las demandas en torno a los cuidados en el marco de las luchas de amplios sectores por la reproducción. Siguiendo los planteos de Nancy Fraser (2016), consideramos que la economía capitalista depende y aprovecha “sin coste alguno” actividades de reposición, prestación de cuidados e interacción que producen y sostienen vínculos sociales, aunque no las reconoce ni les asigna valor monetario. Así las cosas, se las considera gratuitas y realizadas de manera espontánea y natural por las familias y las comunidades, ocupado en ellas un lugar central las mujeres. Ciertamente, estas actividades que se las denomina “cuidados” o bien “trabajo afectivo” o “subjetivación”, son las que permiten que se formen los sujetos del capitalismo, al tiempo que los constituye como seres

* Conicet, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).

sociales.¹ Por lo tanto, las reivindicaciones en torno a los cuidados pueden ser interpretadas en el marco de las luchas por la reproducción social de amplios sectores de la población que, de manera convergente, se vinculan con otras (vivienda, atención sanitaria, alimentos). Además, nos interesa poner en diálogo estas luchas con los procesos de implementación, reformas y mutaciones de los programas de asistencia para familias de sectores cuyos ingresos caen, la mayoría de las veces, por debajo de los costes de reproducción socialmente necesarios en una economía “precaria”, “informal”, “de subsistencia”, recuperando para ello la categoría de economía popular (EP) precisamente por su potencialidad analítica y política.

En función de tal perspectiva, en este capítulo nos proponemos dos objetivos. Primero, efectuar una revisión y sistematización de las transformaciones en las políticas de transferencias monetarias condicionadas. Nos interesa centrarnos en los programas que promueven formas asociativas de trabajo, de ingresos condicionados y políticas sociales no contributivas, entre otras expresiones programáticas, poniendo el foco del análisis en los diseños de cada política. Como segundo objetivo, nos interesa plantear algunas claves interpretativas que nos permitan comprender las estrategias, disputas y posicionamientos políticos que han llevado adelante las organizaciones sociales que integran la EP, centrándonos en el caso de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) por su alcance nacional. En este punto, buscamos reconstruir las discusiones que en los últimos años se han dado en relación con las disputas por la redistribución y el reconocimiento en el marco de las luchas que llevan adelante estos actores.

Guiado por tales objetivos, este capítulo plantea una relación dialógica entre las transformaciones de las políticas de ingresos destinadas al sector, las estrategias que llevan adelante y los posicionamientos políticos de las organizaciones de trabajadores de la EP. Para abordar las principales transformaciones acontecidas en el período bajo análisis (2020-2024), proponemos dos ejes: (i) las mutaciones en las transferencias monetarias no contributivas, con especial énfasis en aquellas puestas en marcha en el contexto de la pandemia por COVID-19 y las siguientes; (ii) los cambios en los posicionamientos políticos en un sentido amplio (demandas, proyectos políticos y legislativos, reivindicación de derechos,

¹ Para Fraser: “... que las raíces de la actual ‘crisis de los cuidados’ se encuentran en la inherente contradicción social del capitalismo o, en realidad, en la forma aguda que esa contradicción asume hoy, en el capitalismo financiarizado. Si eso es cierto, entonces esta crisis no se resolverá haciendo pequeños arreglos de política social” (2016: 132).

construcción de agendas, tanto en lo que respecta a la distribución como al reconocimiento (al trabajo, a los cuidados comunitarios, a la seguridad social, entre otros).

La metodología se basa en tres etapas. Primero, una sistematización de normativa y proyectos de nuevas leyes y reformas legislativas, que contribuya a caracterizar las transformaciones de las políticas antes mencionadas. Segundo, un relevamiento de redes sociales (nacionales) de la UTEP y declaraciones de sus organizaciones, de referentes del sector y de publicaciones de la prensa útiles para comprender las disputas, demandas y construcción de agendas. Tercero, nos proponemos recuperar trabajo de campo efectuado previamente basado en entrevistas y observaciones, y en la actividad con actores realizada en el marco del proyecto.

La política social en disputa I: mutaciones en las transferencias monetarias no contributivas 2020-2023²

Como ya ha sido ampliamente documentado en investigaciones previas,³ las diversas medidas sanitarias que se han tomado en el marco de la emergencia por la pandemia de COVID-19 (ASPO y DISPO) implicaron que un gran número de actividades económicas se vean suspendidas, manteniéndose únicamente las consideradas *esenciales*, lo cual ha tenido efectos económicos y un importante empeoramiento en los principales indicadores sociales.

Las medidas sanitarias, además, implicaron no solo la reclusión en las viviendas y la anulación de las actividades presenciales de educación, esparcimiento, interacción social, sino que también trasladaron de un modo repentino e inédito una sobrecarga de responsabilidades a las familias y, dentro de ellas, a las mujeres. Ciertamente, la pandemia puso de manifiesto la crisis de los cuidados que, por su propia definición, involucran proximidad en los cuerpos, vínculos e intercambios personales (Sanchís, 2020). En consecuencia, una actividad que nunca se vio suspendida sino exponencialmente intensificada han sido los cuidados (Rodríguez Enríquez et al., 2020), y el espacio comunitario se convirtió en epicentro de un conjunto de medidas, programas y diversos

² En este apartado, para el contexto de la pandemia y las políticas públicas implementadas en dicha coyuntura crítica seguimos parte de lo desarrollado en Zibecchi (2022) y Paura y Zibecchi (2022).

³ Proyecto “Programa de Investigación Regional Comparativa: Cambios recientes en la estructura social argentina: trabajo, ingresos y desigualdad social en tiempos de pandemia y pospandemia”. Convocatoria PISAC-COVID-19.

dispositivos de prevención y testeo⁴ implementados por los gobiernos que interpelaron a las mujeres de diversas maneras y que se montaron sobre una trama de relaciones preexistentes.

En este contexto, entonces, se producen transformaciones en materia de programas de transferencia monetaria. A continuación, se desarrollan las principales transformaciones (incluyendo en esta definición de transferencias monetarias a los programas de transferencia condicionada, las asignaciones familiares no contributivas y las medidas frente a la emergencia) en un contexto signado por la irrupción de la pandemia en la Argentina y en una “bisagra” de cambio de gestión de dos gobiernos nacionales de distinto signo político.

Cabe señalar que algunas de ellas fueron generadas cuando apenas asumió el gobierno de Alberto Fernández frente al deterioro de la situación social que había dejado la gestión de Mauricio Macri (2015-2019), como el caso de la Tarjeta Alimentar o el Potenciar Trabajo. Otras, en cambio, se trataron de políticas específicas vinculadas al impacto de la pandemia y sus efectos a corto y largo plazo (como el caso del IFE):

- Se dispuso la creación de un programa alimentario de carácter masivo titulado Tarjeta Alimentar.⁵ Se trató de un ingreso destinado a la compra de alimentos para familias con niños y niñas de hasta 6 años, mujeres embarazadas y personas con discapacidad, perceptores de la AUH y la AUE. Como plantea la normativa que da origen, formó parte del Plan Argentina contra el Hambre y se propuso alentar la producción de alimentos a través de la economía solidaria, social u popular, el cooperativismo y la agricultura familiar. Además, el programa contaba con un componente destinado a prestaciones para comedores comunitarios y merenderos, y otro para comedores escolares.
- El programa Potenciar Trabajo se puso en marcha para promover la mejora del empleo y generar propuestas socioproductivas, otorgando una prestación económica individual denominada “salario social complementario”.⁶ El programa estaba destinado a personas mayores de 18 años y menores de

⁴ Tal es el caso del programa de emergencia comunitaria denominado “El Barrio Cuida al Barrio”, que acompañó y fortaleció el operativo DETECTAR (Dispositivo Estratégico de Testeo para Coronavirus en Territorio Argentino) a través de una gestión articulada con municipios, centros educativos y organizaciones comunitarias. Incluyó la presencia de “promotores/as comunitarios” que son parte de las organizaciones y de las redes comunitarias de cuidado del propio barrio.

⁵ Resolución 8/2020 (RESOL-2020-8-APN-MDS).

⁶ Resolución 121/2020 (RESOL-2020-121-APN-MDS).

65 años que se encuentren en riesgo o estado de vulnerabilidad social o se desempeñen en alguna actividad de la EP. Entre las posibilidades de contraprestación se encuentran las tareas de cuidados que se realicen dentro del componente de proyectos sociocomunitarios (Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, 2021). Una característica del programa Potenciar Trabajo tuvo que ver con el hecho de que quienes lo percibían podían estar inscriptos en el monotributo social con costo cero, pudiendo acceder así a una cobertura previsional contributiva y a la cobertura de salud, aunque en la práctica menos de la mitad de quienes percibían el programa se encontraban inscriptos, existiendo un importante problema de registración (Martínez, Cappa y Blasco, 2022). Cabe destacar que en el último mes de gobierno, desde el 1 de noviembre de 2023 por medio del Decreto 565/2023 se modificó el nombre a Programa de Inclusión Laboral y pasó a la órbita del Ministerio de Trabajo.

- Se crea una nueva asignación familiar denominada Asignación por Cuidado de Salud Integral. Se trata de una cobertura económica anual a titulares de la Asignación Universal y a sus hijos en los primeros 3 años de vida, acreditando los controles de salud y vacunación. Tuvo como propósito “acompañar a las personas gestantes y a niños/as hasta los 3 años de edad y fortalecer el cuidado de su salud”, entre otras medidas que componen el denominado “Plan de los 1000 días”.⁷
- Frente a la pandemia se llevó adelante una política de transferencia de ingresos de carácter masivo denominado Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que tuvo una cobertura sin precedentes en la historia de las transferencias de ingresos en la Argentina (casi 9 millones de personas).⁸ Estuvo destinada a personas desocupadas, trabajadores/as informales, trabajadoras de casas particulares⁹ y se priorizó a las mujeres en el otorgamiento y cobro de la prestación en el caso de que esta fuera solicitada por más de un miembro del hogar.¹⁰

⁷ Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia.

⁸ Según Sanchís (2024), en las estimaciones preliminares se previó que el programa alcanzaría a unos 4 millones de personas; sin embargo, se inscribieron 13 millones. Luego de los cruces de información pertinentes, se otorgó la prestación a 8,9 millones de destinatarios.

⁹ DCTO-2020-310-APN-PTE-Ingreso familiar de emergencia.

¹⁰ La contracara fue el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) que se propuso asistir a los/as trabajadores/as en relación de dependencia del sector privado.

- Se otorgó una asignación a trabajadores/as de merenderos, comedores y centros de cuidado durante la pandemia como parte del reconocimiento estatal de las labores realizadas (conocida como “Ley Ramona”).¹¹
- Las transferencias monetarias estatales (programas no contributivos) fueron reforzados a través de una serie de medidas, como el pago de un bono extraordinario de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE), y un bono extraordinario para quienes reciben la jubilación mínima.¹² Este tipo de medidas pudieron beneficiar a trabajadoras del espacio comunitario en la medida en que está destinado a mujeres madres que se encuentran “desocupadas”, trabajadoras informales, trabajadoras de casas particulares o mujeres que reciben el haber mínimo jubilatorio.

Por otra parte, se implementó un Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP), programa que puede considerarse como un “hito” ya que es la primera vez que la Argentina lleva adelante un registro de trabajadores/as del sector informal como primer paso para el reconocimiento de sus derechos y de su protección social, al mismo tiempo que constituye el primer escalón de un proceso de registro en el cual se “empalma” con otros programas preexistentes (Zibecchi y Barbetti, 2022). El registro incluyó a la rama sociocomunitaria que alcanzó en casi un tercio de los registrados/as, lo cual permitió dar cuenta de la dimensión que alcanzan estas tareas en el marco de la EP.

Desde nuestro análisis, podemos considerar que la pandemia también significó una coyuntura crítica (Capoccia y Kelemen, 2007) en la cual no solo se produjeron transformaciones en los programas de transferencia monetaria, sino que también emergieron posicionamientos en el debate donde se plantearon innovaciones de diversa índole, algunas de las cuales se tradujeron en medidas concretas e inmediatas, y otras que no prosperaron. Se trató de una coyuntura que habilitó el diálogo entre política y conocimiento experto, en la cual confluyeron expertos, académicos, científicos, funcionarios, militantes y diputados con diversas propuestas y miradas por el tema. En el escenario de la pandemia se plantearon en primer lugar criterios de compatibilidad, excepción que toma

¹¹ Hace referencia a Ramona Medina, referente de la Villa 31 de la ciudad de Buenos Aires, que murió de COVID-19 días después de haber denunciado públicamente la falta de agua en el barrio, situación agravada en ese contexto de pandemia.

¹² Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/COVID-19-medidas-economicas-para-paliar-los-efectos-de-la-pandemia>.

distancia con las incompatibilidades que históricamente caracterizan este tipo de políticas. Así, el cobro de la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo y el Programa Progresar y la Tarjeta, y de ciertos bonos, fueron compatibles entre sí. En segundo término, emergió nuevamente la propuesta de un replanteo del sistema de planes sociales hacia un esquema universal, que reformulara las transferencias de ingresos monetarias que nacieron en el marco de la crisis por el coronavirus (IFE), así como las preexistentes (AUH). Finalmente, la pandemia también se presentó como una coyuntura que permitió emerger la discusión sobre las condicionalidades de las transferencias monetarias. Diversas voces marcaron posiciones con la necesidad de “terminar con las condicionalidades”¹³ y la carga de cuidado que implica, la ausencia de condiciones institucionales para que se puedan garantizar y la demanda histórica de diversos sectores en torno a su eliminación. Además, como analizaremos luego, el período se caracterizó por un protagonismo específico del sector de la EP en las políticas sociales, tanto por la institucionalización del sector en roles estatales como por su reconocimiento en la normativa y el propio diseño de los programas, así como su participación en la implementación de estos.

La política social en disputa II: las transferencias monetarias en la “era Milei”

En un contexto de pérdida del salario real, una alta inflación y una crisis económica prolongada –cuyos efectos ya fueron analizados en capítulos previos–, asume el gobierno de Javier Milei de signo distinto a los gobiernos precedentes. Su programa de gestión se caracteriza hasta la fecha por una crítica al Estado de corte libertario –con una defensa radical del libre mercado–, posiciones conservadoras en un plano cultural –específicamente, en contra del aborto legal y el feminismo, con un discurso contra la “ideología de género”– y posiciones “duras” en materia de seguridad (Vommaro, 2023). Ya desde las primeras semanas, el gobierno llevó adelante una ejecución presupuestaria nula en numerosas políticas públicas y programas, siendo los casos más notorios los que afectaron la coparticipación provincial, las partidas de comedores escolares y comedores comunitarios (Sanchís, 2024).

¹³ Por ejemplo, las de expertas del campo del feminismo académico y de organismos internacionales que plantean que la pandemia visibilizó la necesidad de sacar las condicionalidades. Por ejemplo, ver: “El trabajo invisible de las mujeres: ‘No queremos una nueva normalidad’”, *Página/12*, 20 de septiembre de 2021.

Como parte de lo que el gobierno de turno denominó reformas de “segunda generación”, llevó adelante una reforma profunda de las políticas de transferencias monetarias. Por un lado, se produjeron redefiniciones de programas como el Potenciar Trabajo y se mantuvo el monto de la transferencia congelado en un contexto de alta inflación. Por otra parte, se aumentó el monto de la Asignación Universal por Hijo y la Prestación Alimentar en un 100%. El financiamiento adicional de estos programas se obtuvo del recorte a las partidas presupuestarias de jubilaciones, pensiones, pensiones no contributivas, de la asistencia alimentaria directa y el desfinanciamiento total de comedores escolares y comunitarios (Sanchís, 2024). Como muestra un informe sobre la situación alimentaria realizado por Barrios de Pie,¹⁴ a mayo de 2024, de los 12 principales programas alimentarios a cargo del Ministerio de Capital Humano (sin incluir Prestación Alimentar), solo se llevaba ejecutado el 13,9%. También otros trabajos de Unicef,¹⁵ La Cocina de los Cuidados (CELS)¹⁶ y de la Fundación para el Desarrollo Humano Integral¹⁷ advierten sobre el profundo ajuste en las políticas que garantizan el alimento a los sectores más vulnerables, así como la baja o nula ejecución de diversas políticas de fortalecimiento de espacios de cuidados, como el programa EPI (Espacios de Primera Infancia) de SENAF, entre otros. Este recorte en lo alimentario y los cuidados tiene lugar bajo un discurso estatal de poner fin a la intermediación en los programas sociales, aunque en la práctica lo que se ha eliminado es la asistencia del Estado a través de estos múltiples programas sin ejecución.

De manera más detallada, se destacan las siguientes transformaciones en el ex Potenciar Trabajo, principal política de transferencia de ingreso a personas en edad de trabajar del período previo:

- Se efectuó la sustitución del Potenciar Trabajo por el programa Volver al Trabajo y la creación del Programa de Acompañamiento Social.¹⁸ La población objetivo de los nuevos programas se limita a aquellas personas que ya perciben una transferencia de ingreso a través del Potenciar Trabajo, y que ahora la percibirán, de acuerdo con criterios de edad y composición

¹⁴ Disponible en: <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2024/06/DOC-BDP.pdf>.

¹⁵ Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/aumento-indigencia-infancia>.

¹⁶ Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2024/06/La-cocina-de-los-cuidados-2-24JUN.pdf>.

¹⁷ Disponible en: <https://files.fundaciondhi.com.ar/informe-capital-humano.pdf>.

¹⁸ Vía Decreto 198/2024.

familiar en el caso de las mujeres, o bien en el Volver al Trabajo (beneficiarios de entre 18 y 49 años) o bien en el Acompañamiento Social (mujeres y varones de 50 años y más en condiciones de vulnerabilidad; y mujeres con 4 hijos o más menores de 18 años), de acuerdo con criterios de edad y composición familiar en el caso de las mujeres. No se hace referencia a la posibilidad de nuevos beneficiarios por fuera de quienes son transferidos desde el ex Potenciar Trabajo (1.012.357 personas pasan al Volver al Trabajo y 260.911 al Acompañamiento Social).¹⁹

- Con respecto a la contraprestación exigida, en ambos casos deja de ser laboral para convertirse en una condicionalidad educativa o contraprestación en formación laboral. Más particularmente en el caso de Volver al Trabajo pasa a ser una contraprestación en formación, y en el caso del Acompañamiento Social, se convierte en condicionalidades basadas en control de salud y escolaridad.
- El monto monetario establecido equivale al 50% del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) del mes de diciembre de 2023, es decir, se congela la prestación del ex Potenciar Trabajo. El mecanismo de actualización deja de estar vinculado a los acuerdos del Consejo del Salario y a la actualización del SMVM, además de que no se establecen criterios ni periodicidad para la actualización.²⁰
- Se elimina el componente Nexo,²¹ lo cual afecta principalmente a los espacios sociocomunitarios y de cuidados. Se trataba de un régimen especial en el marco del Potenciar Trabajo que implicaba que “dentro de las actividades y las obligaciones que se hayan acordado en el marco del proyecto socioproductivo, los titulares podrán percibir un incentivo adicional que se determinará en cada caso particular conforme las características de las actividades y obligaciones” (Resolución 121/2020). En consecuencia, el Nexo permitía a ciertos titulares del programa percibir mensualmente un monto equivalente a un SMVM (SSC+Nexo). Como veremos en el apartado que sigue, esta eliminación tuvo un impacto directo y altamente regresivo para los espacios sociocomunitarios (centros de cuidado, comedores, entre otros) y las personas que allí se desempeñan.
- Además, en estos nuevos programas se eliminan las unidades de gestión.

¹⁹ Resolución 84/2024, MCH (Anexo 3).

²⁰ Se establece una vigencia de dos años para los nuevos programas, sin mención a lo que ocurriría luego de dicho plazo.

²¹ Resolución 121/2020.

Cuadro 1. Principales características y transformaciones de los programas de transferencia de ingresos a personas en edad de trabajar del período 2020-2024

Nombre del programa	Potenciar Trabajo	Volver al Trabajo	Acompañamiento Social
Organismo ejecutor	Ministerio de Desarrollo Social.	Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Ministerio de Capital Humano.	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano.
Población objetivo: definición	Riesgo o estado de vulnerabilidad social; trabajadores/as de la Economía Popular de 18 a 65 años.	Personas transferidas desde el Potenciar Trabajo, que tengan entre 18 y 49 años y que no se encuentren en el universo definido para el Programa de Acompañamiento Social.	Beneficiarios del ex Potenciar Trabajo con las siguientes características: mujeres y hombres de 50 años y más en condiciones de vulnerabilidad; mujeres con 4 hijos o más, menores de 18 años.
Monto de la prestación	Medio Salario Mínimo Vital y Móvil.	Fija de \$ 78.000	Fija de \$ 78.000
Mecanismo de actualización	De acuerdo con la variación del SMVM, fijado por el Consejo del Salario.	No prevé un mecanismo de actualización ni de periodicidad.	No se establece criterio ni periodicidad para esta actualización (se faculta a la SENAF para hacerlo).
Contraprestación o condicionalidad	Contraprestación laboral.	Contraprestación educativa/de formación.	Controles de salud y escolaridad.
Duración	Permanente	24 meses	24 meses
Normativa	Resolución 121/2020, MDSN	Resolución 84/2024, MCH (Anexo 1)	Resolución 84/2024, MCH (Anexo 2)

Fuente: elaboración propia según la normativa oficial.

Por último, cabe destacar que las posiciones duras en torno a la seguridad que hemos mencionado precedentemente, y que se expresan en la fuerte oposición del nuevo gobierno a la protesta social, han tenido su correlato también en las características que asumen los nuevos programas. En este contexto, en los lineamientos que reglamentan tanto el Volver al Trabajo como el Programa de Acompañamiento Social se incluye como causal de egreso que:

El que impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, subterráneo, agua o aire o no permitiere a terceros movilizarse libremente por la vía pública, será egresado del programa en forma inmediata procediéndose a suspender el pago del beneficio.²²

Controversias, disputas por derechos y agendas de demandas

La deuda es con nosotras

Como anticipamos, nos interesa establecer una relación dialógica entre el contexto y las transformaciones de las políticas de ingresos y las estrategias que llevan adelante, y los posicionamientos políticos de las organizaciones de trabajadores de la EP. Para ello tomamos el caso de la UTEP, creada en diciembre de 2020 como el sindicato de quienes trabajan en la EP. La creación de la UTEP en la salida del gobierno de Mauricio Macri y el inicio de un nuevo período de gobierno de signo político contrario cristalizó un proceso de lucha y unidad que se había fortalecido durante el macrismo, con una creciente visibilización y protagonismo de estas organizaciones en la arena pública y política.

Las primeras movilizaciones importantes de las que participó la UTEP estuvieron impulsadas por la oposición a la visita del FMI bajo la consigna “La Deuda es con el Pueblo”. Sin embargo, la irrupción de la pandemia de COVID-19 en marzo de 2020 impactó fuertemente en la agenda de estos sectores.

Desde el inicio de la emergencia sanitaria, las organizaciones sociales desplegaron un conjunto amplio de estrategias y dispositivos de cuidados en los barrios, que incluyeron desde iniciativas de concientización y promoción de la salud, distribución de elementos de higiene, abastecimiento de agua y alimentos,

²² Esto implica que el derecho a manifestarse frente a la vulneración sistemática de los DESC por parte del Estado pasa a ser, de acuerdo con la normativa, un motivo de expulsión del Programa (Resolución 84/2024).

difusión del protocolo y de las medidas dispuestas, entre otras. La asistencia alimentaria cobró una nueva centralidad, ya que la situación de pandemia afectó directamente los ingresos económicos de las familias.

El aislamiento social se vuelve complejo en territorios con déficit habitacional, y la consigna “#QuedateEnCasa” es transformada por estos sectores en “#QuedateEnTuBarrio”. Desde el comienzo de la pandemia, se evidenció una rápida visibilización y jerarquización de las tareas de cuidado de la población y de las cuidadoras y trabajadoras sociocomunitarias como trabajadoras esenciales. También del rol de las organizaciones sociales en las tareas de cuidado comunitarias. Las muertes de Ramona Medina, referente de la villa 31, y Betty Quispe en la 1.11.14 en la ciudad de Buenos Aires causaron un gran impacto en las organizaciones sociales, que se movilizaron por el reconocimiento salarial de las tareas de cuidados y presentaron proyectos de reconocimiento simbólico y económico. La mencionada Ley Ramona, que implicó una transferencia de ingresos a trabajadores/as de merenderos, comedores y centros de cuidado durante la pandemia, se enmarca en este proceso.

Cabe destacar que el 6 de marzo de 2020, unos días antes de que se estableciera el aislamiento obligatorio, la UTEP presentaba su “Secretaría de las Mujeres y Diversidad” en el marco del paro internacional feminista del 8 de marzo, visibilizando que la EP es un sector feminizado y con la consigna “la deuda es con nosotras”.

Frente a lo inesperado: la agenda de la economía popular en la pandemia

En relación con las políticas implementadas en pandemia, desde la UTEP apoyaron la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), aunque este fue incompatible con el SSC. Se propuso en ese marco el fortalecimiento del Potenciar Trabajo y la mencionada Ley Ramona. A su vez, una de las principales demandas estuvo centrada en la necesidad de un refuerzo alimentario y el abastecimiento de alimentos a los comedores y merenderos comunitarios. Además de estas demandas específicas se plantearon otras como el aumento del SMVM y del SSC con nuevas incorporaciones en todo el país, aguinaldo para trabajadores y trabajadoras de la EP que perciben SSC, cobertura de salud efectiva para la EP, avances concretos en la integración sociourbana de los barrios populares, asistencia inmediata por violencia de género en barrios populares, reconocimiento económico de las promotoras territoriales y subsidios para la producción de alimentos en la agricultura familiar. De manera convergente,

se destacó un inmediato apoyo a la propuesta de Aporte Extraordinario a las Grandes Fortunas.²³

A inicios del año 2021, en paralelo al despliegue que continuaron teniendo las organizaciones sociales en el ámbito sociocomunitario, garantizando la alimentación y aportando a la campaña de prevención y vacunación en los barrios populares, la UTEP conquistó la personería social. Durante ese año y el siguiente, las discusiones sobre las características y orientación de los programas sociales tomó un rol relevante en el debate público.

La Tarjeta Alimentaria fue objeto de controversias, en la medida en que desde la UTEP cuestionaron la política por “correr el eje de la inclusión desde el trabajo”. Las principales objeciones se vincularon no solo a su ineficiencia, sino también a que —en la práctica— esta debe utilizarse en supermercados de cadena y no en los comercios barriales. Al ser los grandes supermercados “fijadores de precio”, los consumidores quedan expuestos a los sobrepuestos establecidos, al mismo tiempo que no apoyan a los comercios barriales. Para la UTEP, entonces, la respuesta debe centrarse en profundizar políticas que reconozcan el trabajo de la EP otorgando derechos. En relación con esta disputa entorno a lo alimentario, no solo demandaron el refuerzo de las prestaciones alimentarias, sino que también se movilizaron durante el período en confrontación con la Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios-COPAL, reclamando por el abuso en los precios.

En relación con los programas de transferencia de ingreso a personas en edad de trabajar, en 2021 se plantea el debate en torno al Salario Básico Universal (SBU):

Nosotros y nosotras proponemos la universalización del salario. Se trata de reconocer el trabajo de todos y todas, tanto de quienes están en el sector formal como en el informal. Todos y todas contribuimos a la riqueza social: desde un productor hortícola hasta una desarrolladora informática. Todos y todas merecemos un piso mínimo de ingresos (declaración UTEP, 7 de agosto de 2021, San Cayetano).

La propuesta de Ampliación del Sistema de Seguridad Social mediante el SBU fue presentada en mayo de 2022 en el Congreso Nacional por el diputado

²³ Se refiere a la Ley 27.605 “Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia”, que estableció un aporte extraordinario y por única vez sobre los patrimonios de las personas humanas con mayor patrimonio del país.

del Frente de Todos Itai Hagman.²⁴ Se trataba de una propuesta de garantía de ingreso disponible para todo ciudadano de entre 18 y 64 años que no perciba un ingreso laboral por un trabajo registrado, y abarcaba la población “económicamente inactiva”, desocupada o trabajadora ya sea bajo una relación asalariada no registrada o cuentapropista, así como también a una porción de los asalariados registrados y monotributistas (los de menores ingresos). El SBU, que excede ampliamente el universo de la EP, sería una propuesta para unificar diversos programas sociales identificados como dispersos y yuxtapuestos. Una propuesta similar de refuerzo de ingresos fue presentada en la Cámara de Senadores por Juliana Di Tullio.²⁵

En relación con el Potenciar Trabajo, se planteó que “no es una política de ingreso social sino de economía popular”, y que por lo tanto quienes trabajaban en las unidades de gestión del programa debieran cobrar un monto equivalente al SMVM.

La realidad es que el Potenciar Trabajo no es un plan social, sino que es un Programa de fortalecimiento de la economía popular que conseguimos en una gran lucha los movimientos sociales y que es un Salario Social Complementario, que quiere decir que es un complemento salarial al trabajo que venimos realizando cientos de varones, pero sobre todo mujeres [...]. Me parece que cuando se habla de planes se está hablando de invisibilizar completamente nuestro trabajo y le sigue dando argumentos a la derecha para que sigan hablando de planeros cuando nosotros somos trabajadores y trabajadoras de la economía popular... (entrevista a Dina Sánchez, Radio con Vos, octubre de 2021).²⁶

Se demandan políticas de fortalecimiento de las unidades productivas de la EP a través de infraestructura productiva, maquinarias, herramientas, materiales e insumos, de modo que la política hacia el sector no se limite a los complementos salariales y permita el desarrollo de las diferentes ramas de actividad.

Ahora bien, las demandas recién planteadas se enmarcaron en discusiones más amplias que tuvieron lugar en el período, principalmente frente a la

²⁴ Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/2083-D-2022.pdf>.

²⁵ Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1860.22/S/PL>.

²⁶ Disponible en: <https://ar.radiocut.fm/audiocut/entrevista-a-dina-sanchez-secretaria-general-adjunta-utep-en-pasaroncosas/>.

propuesta de “convertir los planes en trabajo genuino”, ante las cuales organizaciones de la EP respondieron sosteniendo que:

En estos tiempos se ha hablado mucho de pasar de los planes al “trabajo genuino” y cuando se habla de planes se piensa en nosotros. Muchas personas dicen esto con buenas intenciones porque piensan que no trabajamos. Lo cierto es que la mayoría de nosotros no cobramos “un plan” sino un Salario Social Complementario precisamente porque trabajamos, precisamente porque hemos convertido en “trabajo genuino” hace ya mucho tiempo. Los convertimos en unidades productivas [...]. Eso que hacemos es trabajo y es genuino. Lo que nos falta no es trabajo. Lo que nos faltan son derechos laborales, medios para mejorar nuestro trabajo, nuestra producción, nuestra vida y la de millones de argentinos que como nosotros y nosotras no tienen lugar en las cadenas de valor del capitalismo global pero que defendemos nuestro derecho a vivir, trabajar y ser felices (declaración de la UTEP, Día del Trabajador, 1 de mayo de 2022).

Otro nudo del debate puede encontrarse en la discusión sobre el carácter transitorio o estructural del sector de la EP. Estas diferentes concepciones sobre el sector implicaban en la práctica dos orientaciones de política pública bien diferenciada. Para quienes reforzaban su carácter transitorio, el camino debía ser focalizarse en las políticas de crecimiento y desarrollo productivo, entendiendo que estas redundarían en una creación de puestos de trabajo formal que lograrían absorber estas formas de trabajo precarias. Por otra parte, para quienes postulaban que la existencia de la EP tenía que ver más con características estructurales que coyunturales (de matriz productiva, inserción internacional, entre otras variables), lo cual explicaba que en períodos de crecimiento no se hubiera logrado absorber a estos trabajadores y trabajadoras, el camino debía ser la implementación de políticas específicas para el sector, tanto de complemento de ingreso para las personas como de fortalecimiento de sus unidades productivas:

Porque hay muchos que dicen “bueno pero la economía popular hay que ver que sea transitoria”, pero la realidad que hace muchos años atrás también se pensaba que la economía popular iba a ser algo transitorio, pero hoy la realidad... (Dina Sánchez, UniTV-UNGS, junio de 2024).²⁷

²⁷ Intervención de Dina Sánchez, secretaria adjunta de la UTEP, en una actividad organizada en junio de 2024 por Julieta Campana, Carla Zibecchi y Gonzalo Vázquez en la Universidad

El hambre y las niñas no pueden esperar

Desde octubre de 2022 la discusión sobre las características y la orientación de los programas sociales adquirió mayor grado de conflictividad a partir de la asunción de Victoria Tolosa Paz a cargo del Ministerio de Desarrollo Social. Se abre un período de movilizaciones y demandas entorno a las bajas implementadas en el Potenciar Trabajo, la insistencia de las organizaciones en la no desvinculación del SSC con el SMVM y los convenios de alimentos. La cuestión de lo alimentario y de los cuidados se mantiene presente con consignas como “el hambre y las niñas no pueden esperar”, reclamando la emergencia alimentaria y el desfinanciamiento de las políticas destinadas al sostenimiento de los espacios de cuidado para las infancias.

En reunión nacional del secretariado de la UTEP quedó manifiesto el estado de preocupación frente a la falta de respuestas del Estado ante la grave situación alimentaria y el desfinanciamiento en espacios de niñez en los barrios populares de todo el país. Van pasando las gestiones en Desarrollo Social y la emergencia alimentaria sigue sin tener la respuesta que necesita [...]. Nuestras organizaciones vienen luchando hace tiempo contra el hambre, el trabajo infantil y por espacios adecuados para los niños y las niñas mientras sus padres y sus madres trabajan en las diferentes ramas de la Economía Popular. Pero es urgente que el estado profundice con políticas públicas estas experiencias (UTEP, noviembre de 2022).²⁸

Por su parte, como continuidad de la visibilización y jerarquización de los cuidados a partir de la pandemia, en 2023 se presentan en el Congreso Nacional dos proyectos de Ley que proponen un reconocimiento salarial al trabajo sociocomunitario: el Proyecto de Ley “Sistema Integral de Protección del Trabajo de Cuidado Comunitario” presentado por la diputada Natalia Souto de la organización Barrios de Pie, y el Proyecto de reconocimiento a cocineras comunitarias presentado por la diputada cartonera Natalia Zaracho en articulación con la organización La Poderosa. Estos proyectos de Ley, posibilitados en parte por la llegada de referentes de la EP y de sus organizaciones al Congreso, fueron acompañados por iniciativas de visibilización como es

Nacional de General Sarmiento (UNGS), transmitido en vivo por UniTV, en el marco del presente proyecto. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=mSjISn6lHX4>.

²⁸ Disponible en: https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=5589350374480575&id=515265901889073&paipv=0&eav=AfaKp7djX0GS4DQrLrlUY_TDeTKR3vr8vPvZxcOfT-CL2QfKZrQtBsbVZTAhhEgmeRjw&_rdr.

el caso de la campaña “Cuidar es Trabajo” de Barrios de Pie, y también de la construcción de datos y relevamientos sobre el espacio comunitario realizados por las propias organizaciones.

La inclusión de las actividades sociocomunitarias como forma de contra-prestación del Potenciar Trabajo y el componente “Nexo”, que permitía alcanzar una transferencia equivalente al SMVM, fue central para el sostenimiento de los espacios sociocomunitarios y de cuidados en el período. A diferencia de otros proyectos socioproductivos donde la propia actividad genera bienes y servicios que al comercializarse generan un ingreso (por ejemplo, los trabajadores de un productivo textil de la EP donde el SSC es un complemento del ingreso que generan con la venta de lo que costuran), los servicios comunitarios se brindan de forma gratuita a la comunidad, por lo que el SSC se constituye en muchos casos en su único ingreso. De este modo, la posibilidad de complementar con el Nexo resulta indispensable para el sostenimiento de los espacios sociocomunitarios y de cuidados, que son a la vez centrales para cubrir en parte el costo de reproducción de la vida de las familias de la EP.

La lucha permanente: tierra, techo y trabajo

A partir de la participación de integrantes de las organizaciones sociales de la EP en roles estatales (Zibecchi, Paura y Delgado, 2022), la agenda de demandas fue acompañada con el despliegue de políticas relevantes para el sector. En este sentido, es posible mencionar la política de obras de integración sociourbana en el marco de la Secretaría de Integración Sociourbana (SISU), aquellas vinculadas con la rama sociocomunitaria y los cuidados llevadas adelante a partir de la creación de una Dirección específica de cuidados comunitarios, o también políticas para la rama cartonera y de recicladores urbanos, como “Argentina Recicla”, desde la Dirección Nacional de Economía Popular; todas políticas enmarcadas en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Como puede observarse, se trata de roles estatales vinculados principalmente a las problemáticas del sector y también en cargos legislativos. En este contexto, además de los proyectos de ley descriptos en el apartado anterior, las organizaciones de la UTEP presentaron y acompañaron un conjunto amplio de propuestas legislativas, entre ellas: Ley de Envases con Inclusión Social; Prórroga de la Ley de Emergencia Territorial Indígena 26.160; Ley de Humedales; Ley Nacional de Pesca Artesanal; Reforma de la Ley Nacional de Barrios Populares; Ley Nacional de Promotores/as en salud y Agentes Sanitarios/as; Ley Nacional de Trabajo en Espacios Públicos; Ley de compra sin IVA.

Por último, la agenda de demandas del sector durante el período 2020-2023 estuvo signada por la “Ley General de Tierra, Techo y Trabajo”, nombre con el que las organizaciones sociales denominaron al pliego con las reivindicaciones más urgentes para el sector, que incluye diez capítulos: 1. Ampliación de derechos, salario universal y desarrollo de la economía popular; 2. Acceso a la tierra y protección de zonas estratégicas de soberanía alimentaria; 3. Espacios sociocomunitarios y educativos, tareas de cuidado y promotoras de género; 4. Gestión integral de envases y reciclado social; 5. Protección de humedales; 6. Pueblos originarios; 7. Pesca artesanal; 8. Barrios populares; 9. Empresas recuperadas por sus trabajadores/as; 10. Emergencia en adicciones.

“¡Ajusten a la casta, no a la canasta!”

Las elecciones presidenciales de 2023 y la asunción de Javier Milei reconfiguran profundamente la dinámica de las disputas y la agenda de demandas de los sectores informales y las organizaciones sociales. La cuestión alimentaria adquiere un protagonismo aún mayor desde los primeros días de asunción del nuevo gobierno. Las organizaciones se movilizan desde diciembre y enero de 2023 con consignas tales como “¡Ajusten a la casta, no a la canasta!”, organizando ollas populares, “alimentazos”, “feriazos” y otros repertorios de acción vinculados con el reclamo alimentario y su visibilización.

Y si me centro en el sector nuestro hemos dejado discusiones en las que veníamos avanzando, que tenía que ver con un reconocimiento pleno a la economía popular [...]. Desde ese debate empezamos a avanzar, avanzar, avanzar. Y bueno, hoy claramente desde el 10 de diciembre para acá estamos como estancados (Dina Sánchez, UniTV-UNGS, junio de 2024).

La confrontación con las organizaciones sociales aparece frente al recorte del nuevo gobierno en materia de políticas de transferencia de ingreso, la propuesta de terminar con la intermediación en los programas sociales, el ataque a políticas como el Fondo de Integración Sociourbana (FISU) que financió durante el período previo las obras de urbanización en barrios populares y el recorte de la asistencia alimentaria a comedores y merenderos de todo el país. En esta coyuntura, de forma reactiva, las principales demandas que aparecen desde diciembre se vinculan con la continuidad del SSC, la distribución de alimentos para los comedores comunitarios y la continuidad de las obras de integración en barrios populares.

Los marcos de alianzas de las organizaciones de la EP se amplían y confluyen con otros sectores –sindicales, universitarios, entre otros– en diferentes paros nacionales, movilizaciones en oposición al Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) del presidente, luego a la Ley Ómnibus y más tarde a la Ley Bases (y a la eliminación del monotributo social propuesto inicialmente por la ley).

Como mencionamos, el centro de la disputa lo ocupa lo alimentario, es decir, la urgencia. Esto se explica no solo en función del recorte y la falta de ejecución de los programas alimentarios, sino también por la metodología implementada por el gobierno para, en sus términos, poner “fin a los intermediarios”, lo que implica en la práctica generar un clima de sospecha sobre las organizaciones sociales, con la idea de los “comedores fantasmas” y la posibilidad de ser auditados. Luego de la represión desplegada desde el gobierno en el mes de febrero de 2024 frente a la movilización de las organizaciones al nuevo Ministerio de Capital Humano a cargo de Sandra Petovello y la negativa de la ministra a recibir a los y las manifestantes, el conflicto se profundiza. Con consignas como “el hambre es la única necesidad y urgencia”, “el hambre no puede esperar” y “el hambre es el límite”, las organizaciones sociales implementan nuevos repertorios de acción como “la fila del hambre”/“la fila de la pobreza”/“la fila de los comedores”, nombres con los que denominaron a la acción de realizar una extensa fila de varias cuerdas en el Ministerio de Desarrollo Social para solicitar a la ministra la atención individual de sus problemáticas, frente a la negación de recibir a representantes de las organizaciones. Al mismo tiempo, desde diferentes organizaciones se presentaron medidas ante el Poder Judicial que solicitaban la intervención en el marco de la emergencia alimentaria.

... y hoy nos tienes en la calle saliendo a pedir alimentos para los comedores y merenderos. Y la única respuesta que estamos encontrando por parte de este gobierno, porque claramente este gobierno no tiene diálogo con ningún sector, y las únicas respuestas son los palos, son los gases, son las balas de goma, son los alimentos pudriéndose en un galpón solamente por el ensañamiento hacia las organizaciones. [...] hay gente haciendo fila desde las 7 de la mañana para esperar la comida, es así de triste la realidad que estamos viviendo en la Argentina (Dina Sánchez, UniTV-UNGS, junio de 2024).

En este marco de protagonismo de las disputas por lo alimentario, la cuestión de los cuidados emerge también como demanda, con consignas como “infancias en emergencia”, “¡el cuidado no puede esperar!”, “el cuidado y la

educación comunitaria son trabajo”, que denuncian la situación crítica en la que se encuentran los espacios de niñez frente a la falta de ejecución del presupuesto destinado a estos espacios, la falta de suministro de alimentos y el congelamiento del ingreso de las trabajadoras sociocomunitarias que sostienen esos espacios.

Conclusiones

El contexto de la pandemia fue una coyuntura crítica que habilitó –no sin conflicto– ciertas instancias de diálogo entre el campo de la política pública y el saber experto, así como los reclamos desde de las organizaciones encolumnadas en la EP y los decisores de gobierno. De manera sintética, podemos decir que este período estuvo signado por una mayor atención a las demandas de reconocimiento y distribución del sector de la EP y por considerar tanto a la EP como a los cuidados comunitarios como criterios organizadores de la actividad estatal. Así las cosas, la EP y su vínculo con los cuidados comunitario fueron parte de una nueva “taxonomía estatal” –parafraseando a Bourdieu (2014)– que habilitó una serie de propuestas institucionales y programáticas: el sector fue sujeto explícito de la principal política de transferencia de ingresos a personas en edad de trabajar del período por medio del Potenciar Trabajo y la inclusión de los cuidados comunitarios como forma de “contraprestación”; la EP y los cuidados estuvieron representados con ciertos grados de institucionalización a través de su inclusión en los organigramas; la elaboración de un registro específico como el ReNaTEP que no solo permitió su visualización, sino también habilitó captar con cierta sensibilidad una pieza fundamental de su quehacer cotidiano: los cuidados comunitarios; en un contexto de emergencia inédita por la pandemia, se llevaron a cabo medidas y luchas que consideraron las características del trabajo en espacios sociocomunitarios y de las cuidadoras, como el caso de la Ley Ramona, la lucha por el reconocimiento económico a través de diferentes proyectos de ley; o la posibilidad de que existan compatibilidades entre medidas de transferencia monetarias de emergencia y el sistema de protección no contributivo.

El recorrido efectuado, además, nos deja en manifiesto que la agenda de la pandemia permitió debates más amplios –como el de la universalización de las prestaciones– pero que, dadas las controversias siempre latentes y no resueltas, no se pudieron sedimentar en nuevas instituciones ni en políticas que puedan sostenerse a través de un cambio de gobierno, con cambio de signo mediante. Algunas permanecen como las asignaciones familiares no contributivas y la Tarjeta Alimentar; otras desaparecen o se evaporan, como las dependencias y

programas vinculados a la agenda de género e igualdad y cuidados comunitarios; y otras se transforman perdiendo ciertos componentes que permitirían un mejor posicionamiento de la EP para el reconocimiento de “lo que hacen” (como el caso del Potenciar Trabajo). Desde su propio nombre, el programa “Volver al Trabajo” implica un retroceso muy importante en el reconocimiento de sus actividades como un trabajo y de ellos y ellas mismas como trabajadores y trabajadoras. Su congelamiento, además, tiene un fuerte impacto y marca a fuego las luchas por la distribución.

El nuevo escenario a partir de la asunción del gobierno de Javier Milei plantea una serie de cuestiones que “dan forma” a las disputas “desde abajo”, por diversas razones. Ciertamente, pronto se produjo un deterioro profundo de los indicadores sociales, como ya ha sido destacado por otras obras que integran este libro. A lo cual se suma la ausencia de posibilidad de diálogo por parte de las autoridades estatales con las organizaciones sociales y un recrudecimiento de la estigmatización al sector y sus organizaciones. La denominación de la EP y los cuidados comunitarios deja de formar parte de la taxonomía estatal, siendo reemplazadas por otras que portan significados asociados al capital humano, reordenamientos entre poblaciones “empleables” e “inempleables” —en su inmensa mayoría mujeres—, “desarrollo de competencias socioindividuales, entre otras.

La propuesta de análisis nos ha permitido captar, a la par de las transformaciones en las políticas y en el contexto político, los cambios en el posicionamiento de los actores y sus agendas. Por ejemplo, el modo en que la lucha por el reconocimiento económico del trabajo comunitario y de cuidado, que tomó enorme visibilidad en el contexto de la pandemia, en parte ha sido desplazada en el escenario actual por el reclamo por el derecho a los alimentos. Así las cosas, el reclamo sobre los cuidados comunitarios permanece, aunque ensamblado con otros vinculados con la subsistencia y la reproducción: el acceso a los alimentos en los comedores y centros de cuidados. En el mismo sentido, lo ocurrido en luchas por la distribución a través de propuestas de transferencias de alto alcance como la de un Salario Básico Universal hoy se encuentra circunscripto a la lucha por la actualización del monto de las transferencias. Estos reposicionamientos se producen en un momento crítico en el cual las necesidades de los trabajadores y sus familias se encuentran por debajo de los costes de reproducción socialmente necesarios. Como destacamos, se trata de trabajadores/as de una economía “precaria”, “informal”, “de subsistencia” organizados —a través de la UTEP—, que englobamos como parte de una “economía popular” para poder dar cuenta de su significatividad como categoría nativa y su potencialidad como categoría política.

La agenda de la UTEP pasa (en un lapso de no más de dos años) de plantear una posición en el debate para universalizar una garantía de ingreso al conjunto de la población, al lado más crudo de la lucha por la distribución para cubrir una mínima parte del costo de reproducción de sus hogares y familias, esto es, el acceso a los alimentos en un contexto signado por un abrupto corte de suministro de alimentos a los comedores comunitarios y centros de cuidado.

Como propone Fraser (2016), hoy más que nunca debemos plantear los problemas de los cuidados en el marco de las luchas por la reproducción social. La Argentina reciente nos muestra cómo las demandas en torno al reconocimiento de los cuidados comunitarios se enmarcan en las luchas por la reproducción social de amplios sectores de la población que, de manera convergente, se vinculan con otras, como las asociadas a la emergencia alimentaria y el proceso de retracción, congelamiento y eliminación de las políticas de transferencias monetarias. El reconocimiento de los cuidados comunitarios habilita lo más esencial de la reproducción: el acceso a los alimentos; la posibilidad de que quienes cuidan accedan a un ingreso como las transferencias de ingresos estatales; y que se sostengan los servicios comunitarios que se brindan de forma gratuita desde la comunidad, y que generan valor y sostenimiento de los vínculos sociales y de la vida.

Bibliografía

- Almeda, E. y Barthyány, K. (2021). “Género, desigualdades sociales y pandemia por Sars-Cov-2”. *Revista Española de Sociología*, vol. 30, n° 3, pp. 1-18.
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama.
- Capoccia, G. y Kelemen, D. (2007). “The study of critical junctures. Theory, narrative, and counterfactuals in historical institutionalism”. *World Politics*, vol. 59, n° 3, pp. 341-369.
- Fraser, N. (2016). “Las contradicciones del capital y los cuidados”. *New Left Review*, vol. 100, pp. 111-132.
- Martínez, C.; Cappa, A. y Blasco, F. (2022). “La cobertura de seguridad social en la EP en la Argentina”. Buenos Aires: Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Paura, V. y Zibecchi, C. (2022). “Género y protección social. Una mutua interrelación en un escenario de agendas renovadas y deudas persistentes”. En Danani, C. y Hintze, S., *Protecciones y (Des) Protecciones (IV): Disputas*,

reformas y derechos alrededor de la Seguridad Social en la Argentina, 2015-2020, pp. 105-236. Buenos Aires: Prometeo.

Rodríguez Enríquez, C.; Alonso, V. y Marzonetto, G. (2021). “En tiempos de coronavirus, el trabajo de cuidado no hace cuarentena”. Documento n° 42 de Pensar la pandemia, Observatorio Social de coronavirus. Buenos Aires: CLACSO.

Sanchís, A. (2020). “Ampliando la concepción de cuidado: ¿privilegio de pocos o bien común? En Sanchís, N. (comp.), *El cuidado comunitario en tiempos de pandemia... y más allá*. Buenos Aires: Asociación Lola Mora.

——— (2024). “Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). De la formulación a la implementación”. *Punto seguido-Revista de Gestión Gubernamental*, n° 4, pp. 27-41.

Vommaro, G. (2023). “La ultraderecha en la Argentina, entre el oportunismo y la innovación de Milei”. Laboratorio para el Estudio de la Ultraderecha y Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile.

Zibecchi, C. y Barbetti, P. (2022). “Procesos de institucionalización de la Economía Social y Popular. Respuestas estatales y estrategias de reconversión en el contexto de pandemia”. En P. Dalle (dir.), *Estructura Social Argentina en tiempos de pandemia*, Tomo II, pp. 61-90. Buenos Aires: Imago Mundi.

Disputas en torno a la redistribución en sentido amplio. Estrategias de las organizaciones de la economía popular frente al avance de la ultraderecha

*María Inés Fernández Álvarez, Sandra Wolanski,
Florencia Pacífico, Santiago Sorroche
y Camila Stefanetti**

Introducción

El 10 diciembre de 2023, Javier Milei asumió la presidencia de la Nación Argentina. La llegada de La Libertad Avanza (LLA) al gobierno nacional encarna un proyecto de refundación nacional cuyo objetivo es implantar un “nuevo orden” basado en un radicalismo de mercado. En pos de este horizonte, el gobierno nacional impulsa una drástica transformación del Estado que incluye la eliminación de áreas y funciones estatales, la privatización de empresas públicas y la eliminación de derechos laborales y protecciones sociales. Como en otros

* *M. I. Fernández Álvarez; S. Wolanski y F. Pacífico:* Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA), Conicet-UMET / Facultad de Filosofía y Letras (FFyL), UBA.

S. Sorroche: Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA), Conicet-UMET / FFyL, UBA/ Facultad de Ciencias Sociales (FACSO), Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN).

C. Stefanetti: Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA), Conicet-UMET.

momentos de la historia del país, la aplicación de medidas de ajuste y políticas regresivas que afectan amplios sectores de la población viene de la mano de acciones represivas, la criminalización de la protesta y, en sentido más amplio, de las formas de organización colectiva. En los meses transcurridos desde que Javier Milei asumió la presidencia, las imágenes de las calles o plazas blindadas por la policía ante la convocatoria a movilizaciones han devenido moneda corriente. A esto se suma la detención y el encarcelamiento arbitrario de manifestantes y dirigentes de organizaciones sociales, justificados a partir de un discurso demonizador del “colectivismo”. A partir de un discurso moralizante de opuestos entre el bien y el mal, el proyecto de refundación nacional que promueve LLA busca liberar al individualismo (emprendedor) generador de riqueza, del colectivismo (las organizaciones colectivas, el Estado) empobrecedor. En la práctica cotidiana la demonización del colectivismo se plasma en la proliferación de discursos estigmatizantes sobre las formas de organización colectiva que, lejos de constituir una novedad, tienen historia en nuestro país bajo formas siniestras. “Mafiosos”, “vagos”, “violentos”, “planeros”, “delincuentes” constituyen los principales términos a través de los que estos colectivos y los sectores sociales que representan son colocados bajo sospecha (Fernández Álvarez *et al.*, 2019).

En el corto plazo desde que LLA asumió el gobierno nacional, los efectos de estas medidas de ajuste sobre amplios sectores de la población han sido devastadores. Según el informe de fragilidad laboral del Centro de Innovación de los Trabajadores, el déficit de empleo pasó del 13,7% al 17,3% de la población económicamente activa y la precariedad laboral creció del 47,4% al 51,3% (IFL-CITRA, 2024). Por su parte, el informe de coyuntura laboral señala que en los primeros 6 meses del gobierno de LLA se observa un fuerte deterioro de los ingresos de los trabajadores, en particular de quienes son considerados “informales”, que sufrieron una disminución de -48,4 puntos porcentuales (pp.) en el poder adquisitivo (Vocos, 2024). A este escenario hay que agregar el acelerado aumento en el índice de pobreza, que en el primer semestre de 2024 alcanzó al 52,9% de la población, del cual el 18,1% se encuentra en situación de indigencia (INDEC, 2024). Este recrudecimiento de las condiciones de vida se torna aún más crítico para la población infantil: en el 48% de los hogares donde habitan niños y niñas, los ingresos mensuales no alcanzan para cubrir los gastos mensuales corrientes y un millón de niños y niñas se saltean al menos alguna comida (Unicef, 2024). El informe de fragilidad social del CITRA evidencia datos igualmente alarmantes: el 73,3% de la población se encuentra en situación de vulnerabilidad social (IFS-CITRA, 2024).

Este deterioro en las condiciones de vida estuvo asociado a la devaluación de la moneda y el recorte del gasto público. Bajo el lema de “déficit cero” se produjo un ajuste drástico sobre áreas y programas sociales. Según un informe del Centro de Economía Política Argentina, al finalizar el primer semestre de 2024 las áreas de seguridad social y desarrollo social se encuentran entre las más afectadas (CEPA, 2024). El mayor impacto se encuentra en las políticas alimentarias, de inclusión socioproductiva y desarrollo local, y se destacan los recortes en programas como el Potenciar Trabajo que se redujo en un 72%; el de Comedores Comunitarios y Merenderos, en un 80%; y las partidas asignadas a la Economía Social que sufrieron una disminución aún mayor, del 99%. En materia de organismos, en el caso del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) la reducción de la ejecución del gasto fue del 70%, Desarrollo Humano y Economía Solidaria fue ajustada en un 53% y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia –SENAF– (organismos a los que quedó reducido el ex Ministerio de Desarrollo Social devaluado a secretaría) en un 40%. En su conjunto, se trata de áreas y programas que afectan de manera directa a las organizaciones de la economía popular y los sectores sociolaborales que ellas representan.

En este artículo, proponemos una reflexión sobre los efectos de las medidas adoptadas por el gobierno de LLA para las organizaciones de trabajadores de la economía popular y hacemos foco en las estrategias que estas llevan adelante para hacerles frente. Recuperando un trabajo de largo plazo que venimos desarrollando con distintos espacios organizativos que forman parte de la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP), nos interesa indagar en los modos en que estas dinámicas se articulan no solo con el desarrollo de políticas de transferencia directa de ingresos, sino con un diseño más amplio de la redistribución que incluye políticas económicas macro y formas de intervención territorial del Estado. En particular, reconstruimos las estrategias que, ante la redefinición actual de las formas de intervención estatal, se despliegan desde las organizaciones para el sostenimiento de las vidas de los trabajadores de sectores populares, así como los modos en que se disputan los términos del debate. Nuestro análisis busca contribuir a la reflexión en torno a las políticas estatales que tuvieron efectos redistributivos progresivos para los trabajadores de la economía popular, considerando el rol que ocupan las organizaciones en la producción de formas de bienestar y sostenibilidad de la vida.

Esta investigación se inscribe en el trabajo que venimos desarrollando desde el Programa Antropología en Colabor,¹ en el marco de proyectos de investigación, transferencia e intervención con organizaciones de trabajadores de sectores populares en la Argentina, en torno al análisis de los modos en que se articulan las prácticas políticas colectivas y las formas de (re)producción de la vida de estas poblaciones. En particular, en este capítulo el recorte analítico se centró en las organizaciones de trabajadores de la economía popular del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), dentro del universo de los trabajadores no asalariados. Analizamos las estrategias empleadas por diversas ramas de actividad dentro de la UTEP, incluidas las ramas de trabajadores y trabajadoras del espacio público, cartoneros, indumentaria y textil, sociocomunitaria y liberados, liberadas y familiares de detenidos.² Con algunos de estos espacios venimos trabajando desde hace muchos años en el marco de investigaciones colaborativas. Con otras, nos vinculamos a partir de 2023 en el marco de un proyecto colectivo orientado a relevar diagnósticos y estrategias de las organizaciones de trabajadores no asalariados, con un enfoque en problemáticas vinculadas al género y la edad.³

En función de esta perspectiva teórico-metodológica, priorizamos un enfoque etnográfico a partir de un trabajo de campo prolongado. Este enfoque se combinó con la realización de entrevistas en profundidad y encuentros de reflexión colectiva, en el marco del Programa de Investigación Regional Comparada de la Estructura Social Argentina (PIRC-ESA). Realizamos 20 entrevistas con dirigentes y cuadros medios de las distintas ramas, que pertenecen al Movimiento Evita, el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) y Barrios de Pie (BdP). La primera ronda de entrevistas, orientada a un diagnóstico inicial,

¹ El Programa Antropología en Colabor dirigido por María Inés Fernández Álvarez es un programa de doble dependencia entre la Secretaría de Extensión Universitaria de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA y el Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA-Conicet-UMET).

² Esta organización gremial en ramas varía de acuerdo con cada una de las organizaciones que conforman la UTEP. Según el RENATEP, estas se clasifican en las ramas de Comercio Popular y Trabajos en el Espacio Público, de Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales, de Industria Manufacturera y de Servicios Socio Comunitarios.

³ Proyecto de Unidad Ejecutora del Conicet (PUE) “Sistema de información, investigación y estudios para el movimiento obrero”, con sede en el Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA / Conicet-UMET), y Proyecto UBANEX “Autoformación en co-labor: sistematización de aprendizajes para el abordaje de las dinámicas internas en organizaciones gremiales desde un enfoque interseccional”.

tuvo lugar entre septiembre y octubre de 2023, mientras que la segunda etapa, destinada a la actualización de datos, se llevó a cabo entre junio y agosto de 2024.

Luego de esta introducción, el análisis se organiza en tres apartados. En el primero, se abordan las transformaciones recientes en las principales políticas estatales que tuvieron efectos redistributivos progresivos para los trabajadores de la economía popular. El segundo se centra en los efectos de estas reformulaciones en el sector del cuidado sociocomunitario, incluidas las nuevas formas de redistribución e intervención estatal, y las estrategias que las organizaciones desarrollan para sostener sus actividades cotidianas y enfrentar los ataques mediáticos y políticos. El tercer apartado se focaliza en los impactos que estas políticas han tenido en algunas de las principales ramas productivas de bienes y servicios mercantiles, así como las estrategias que vienen desarrollando para poder continuar con la actividad.

El ajuste del gasto social: desfinanciamiento, desmantelamiento y desarticulación del entramado, y anclaje territorial del estado

Una de las primeras medidas implementadas por el gobierno de LLA, en diciembre de 2023, fue el congelamiento del monto de los ingresos percibidos por el Programa “Potenciar Trabajo”,⁴ fijado en \$ 78.000, lo que representó una drástica pérdida del poder adquisitivo de sus beneficiarios, teniendo en cuenta que la inflación acumulada a agosto de 2024 fue del 94,8% (INDEC, 2024). Esta medida, junto con la interrupción de la entrega de alimentos a comedores y merenderos comunitarios, se constituyó en un ataque directo al funcionamiento cotidiano de las organizaciones de trabajadores de la economía popular.

En febrero de 2024 se anunció el cierre del Programa Potenciar Trabajo. En su reemplazo se implementaron dos programas, cuya frontera divisoria se sostiene en un criterio de potencial empleabilidad que refuerza dicotomías ampliamente discutidas desde el feminismo entre producción y reproducción. De un lado, “Volver al Trabajo”, dirigido a personas entre 18 y 49 años consideradas productivas; del otro, “Acompañamiento Social”, destinado a personas

⁴ El “Potenciar Trabajo” fue una política de transferencia directa de ingresos creada en marzo de 2020 bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Se formó por la unificación de los programas de “Salario Social Complementario” y “Hacemos Futuro”. La implementación de este tipo de programas cobró centralidad en nuestro país desde mediados de la década de 1990, con la puesta en marcha de programas de empleo transitorio a menudo gestionados por movimientos sociales.

de más de 50 años o que son madres de cuatro o más hijos menores de 18. Esta definición de la población destinataria profundiza la asociación de las mujeres con la maternidad y el cuidado de los hijos, y desestimula su incorporación en el trabajo fuera del hogar. Asimismo, la desarticulación del “Potenciar Trabajo” no solo eliminó la contraprestación laboral en proyectos socioproductivos, sociocomunitarios o sociolaborales, sino que también discontinuó las líneas de subsidios y créditos no bancarios antes incluidas en el programa, que permitían financiar recursos materiales, capacitaciones y equipos técnicos. Implicó también la eliminación del Programa “Nexo” creado en 2021 como incentivo adicional al Potenciar Trabajo, destinado a todas aquellas personas que realizaban tareas que no generaban ingresos adicionales, como el trabajo en espacios sociocomunitarios o la promoción ambiental. Finalmente, el Estado dejó de cubrir el costo mensual de inscripción al régimen de monotributo social, que permitía tanto el acceso al sistema de obras sociales como la realización de aportes jubilatorios. A partir del mes de octubre de 2024, los beneficiarios de los programas deberán abonar el monto correspondiente.

Renombrar y reorientar los programas sociales poniendo foco en la generación de condiciones para la “vuelta” al trabajo constituye una explícita operación de negación de los trabajos que se realizan desde la economía popular, emparentada con la oposición moral entre “planes” y “trabajo” que ha atravesado los debates sociales y políticos en las últimas décadas.

“Volver al trabajo” invisibiliza las innumerables competencias y tareas que realizan las personas para ganarse la vida y constituye un eufemismo sobre las posibilidades de incorporación a relaciones salariales de contratación (formales e informales), crecientemente limitadas tanto en nuestro país como en el mundo. Así, la actual reformulación de los programas implica un retorno hacia formas de clasificación de la población según sus condiciones de empleabilidad y una orientación hacia el cultivo de las capacidades individuales en detrimento del fomento del trabajo asociativo que, lejos de ser nuevas, han sido un aspecto recurrente en formas previas de intervención estatal, como el Programa de “Inserción Laboral” (durante la gestión de Mauricio Macri) o “Puente al Empleo” (en el gobierno de Alberto Fernández), por nombrar las más cercanas en el tiempo.

En el mismo período, se dismantelaron un conjunto de otras políticas y programas que, sin ser políticas de transferencia de ingresos, también redistribuían recursos hacia los trabajadores de la economía popular, contribuyendo al mejoramiento de sus condiciones de vida y trabajo. En primer lugar, programas vinculados al cuidado comunitario y en particular a la alimentación. Según el informe La Cocina de los Cuidados (2024), hasta mayo de 2024 se

había ejecutado solo el 13,9% del presupuesto total de los doce principales programas alimentarios. Este total se concentró únicamente en las políticas de Asignación Universal por Hijo (que tuvieron un recorte del -0,5%), la Tarjeta Alimentar (reducida en un 29%) y el Programa 1000 días, que experimentó una suba del 133% (CEPA, 2024). En cambio, el conjunto de las políticas de asistencia alimentaria que no se efectivizan mediante la transferencia directa de ingresos a niños y niñas fue interrumpida. Así, la asignación presupuestaria para comedores comunitarios y merenderos se redujo en un 85% según datos del mes de agosto (CEPA, 2024), un dato que se condice con la interrupción de la entrega de alimentos a las organizaciones de la economía popular. Como desarrollamos en el apartado siguiente, esta medida dio lugar a un conjunto de acciones impulsadas por las organizaciones que permitieron visibilizar e instalar en el debate público sus efectos, entre las que cobraron relevancia acciones judiciales que permitieron comprobar la existencia de 2,1 toneladas de alimentos acopiados sin distribuir.

En segundo lugar, se interrumpió prácticamente por completo la ejecución de un conjunto de políticas tendientes al mejoramiento de las condiciones de infraestructura (vivienda y servicios básicos) en los barrios populares.⁵ Por un lado, la Secretaría de Integración Socio-Urbana (SISU), que estaba orientada a la integración de los barrios populares a la trama urbana de las ciudades y permitía el acceso a servicios básicos (agua, saneamiento, luz, gas), fue degradada al rango de subsecretaría. Con su desfinanciamiento cuasitotal, se interrumpió el desarrollo de obras tanto de infraestructura barrial como en el interior de las viviendas. En este marco se discontinuó el programa “Mi Pieza” para mujeres con hijos, que consistía en la entrega de fondos para la mejora del hogar y la construcción de una habitación, baño o cocina en el hogar.

En tercer lugar, resulta fundamental destacar el desmantelamiento del Ministerio de Mujeres y Diversidades, que desarrolló una batería de programas cuyas destinatarias prioritarias fueron mujeres y personas LGBTI+ de sectores populares, como el Programa “Acompañar”. Este estaba destinado a mujeres y LGBTI+ en situación de violencia de género y contaba con un apoyo equivalente a un SMVM por el plazo de 6 meses, y el acceso a dispositivos de fortalecimiento psicosocial. Aunque el programa permanece en los papeles, su

⁵ Según el informe del CEPA (2024), las partidas presupuestarias destinadas a la obra pública sufrieron una reducción drástica, con caídas cercanas al 100% en programas como Apoyo para Infraestructura en Municipios, Obras de Seguridad en Rutas Nacionales y Desarrollo de Infraestructura Hidráulica. Según el mismo informe, los servicios sociales destinados a Agua y Alcantarillado, y Vivienda y Urbanismo sufrieron una reducción del 71% y 79%, respectivamente.

ejecución presupuestaria se redujo en un 80% y relevamientos realizados han evidenciado que no se ha podido inscribir a nuevas mujeres como receptoras (ELA, 2024). Además, el vaciamiento de la línea de atención 144, orientada a la atención, contención y asesoramiento a personas en situación de violencia y riesgo, y de los Centros de Acceso a la Justicia tuvieron un impacto directo sobre el abordaje de situaciones de violencia. El cierre definitivo de la Subsecretaría de Protección contra las Violencias de Género implicó, entre muchas otras medidas, la suspensión de la entrega de kits de lactancia a personas gestantes y la discontinuidad del programa Articular, que apuntaba al fortalecimiento de organizaciones sociales en cuestiones de género y diversidad (La cocina de los cuidados, 2024).

A esto hay que agregar el cierre progresivo y creciente de las oficinas descentralizadas de distintos niveles y organismos estatales: los Centros de Desarrollo Territorial (Ministerio de Capital Humano), los Centros de Acceso a la Justicia (Ministerio de Justicia), las delegaciones del programa Acercar Derechos (Subsecretaría de Protección contra la Violencia de Género), las delegaciones provinciales de la Agencia Nacional de Discapacidad y PAMI, y los equipos del Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional (ENIA) (La cocina de los cuidados, 2024). Esta desarticulación del entramado y anclaje territorial del Estado tuvo un efecto directo sobre la acción de las organizaciones y las redes que sostienen la vida en los barrios. En el siguiente cuadro, se sintetizan las modificaciones reseñadas y sus principales consecuencias para los trabajadores de la economía popular y sus organizaciones.

Cuadro de síntesis. Principales políticas, acciones recientes y consecuencias para los trabajadores de la economía popular

Políticas orientadas a:	Políticas	Acciones	Consecuencias
Reconocimiento y fortalecimiento del trabajo en la economía popular	- Creación del Salario Social Complementario (SSC). - Creación del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (2020). - Implementación del Programa Potenciar Trabajo (SSC + Hacemos futuro) (2020). - Implementación del Programa Nexo de complemento salarial (2021). - Reconocimiento y pago del monotributo social para los beneficiarios (2011).	- Se eliminaron las altas de nuevos beneficiarios. - Se realizaron bajas masivas. - Se crearon dos programas diferentes: “Volver al trabajo” (personas entre 18 y 50 años) y “Programa de acompañamiento” social (personas mayores de 50 años o madres de más de 4 hijos). - Se estableció una duración de los programas de hasta 24 meses. - Se eliminó el programa “Nexo”; - Se congeló el monto de la transferencia y se lo desacopló del programa del SMVM. - Se discontinuó el ReNaTEP. - Se estableció el reempadronamiento para beneficiarios del monotributo social. - Se eliminó el beneficio del monotributo social a costo cero.	- No hay nuevas altas del programa. - El monto del programa se estancó en valores de diciembre de 2023 (\$ 78.000). - No hay actualizaciones del ReNaTEP. - Se elimina un programa orientado al trabajo y se constituye un programa social. Este no tiene posibilidad de ampliarse. - Se excluye a las organizaciones de la cogestión y, por lo tanto, del control sobre las actividades de los beneficiarios.

Políticas orientadas a:	Políticas	Acciones	Consecuencias
Reconocimiento y fortalecimiento de la urbanización de barrios populares	- Creación del Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBAP) (2017). - Ley 27.453 (Régimen de regularización dominiar para la integración sociourbana) (2018). - Creación del Fondo de Integración Sociourbana en el marco de la Ley 27.453 (2019). - Creación de la Secretaría de Integración Sociourbana (2019). - Programa “Mi Pieza” (2021). - Programa “Lotes con servicio” (2023). - Obras desarrolladas por cooperativas de los propios barrios (2019-2024).	- Se desfinanció la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) y se degradó a subsecretaría. - Se redujo el 9% del impuesto país al 0,3% para el financiamiento del FISU. - El fideicomiso fue derivado a la órbita del Ministerio de Economía. - Se despidió al personal de la SISU.	- Discontinuación de las obras. - Paralización de los fondos. - Se interrumpió el empleo de los cooperativistas que desarrollaban las obras. - Solo se realizaron desembolsos para la finalización de obras ya en ejecución.
Políticas alimentarias	- Ley 25.724, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (2002). - PROYECTO PNUD ARG/20/004 “Abordaje Comunitario contra el Hambre”. - Convenios con organizaciones de la Sociedad Civil que permitían la compra de alimentos (frescos y secos). - En el marco de este plan se desarrollaba el denominado “Boca de Alimentos”, que realizaba la entrega directa de alimentos secos por parte del Ministerio de Desarrollo Social.	En el caso del “Abordaje Comunitario contra el Hambre”: No se realizaron extensiones de los convenios con las organizaciones sociales y de la sociedad civil. Para el programa “Boca de Alimentos”: - Se discontinuó la renovación de convenios. - No se reciben alimentos desde diciembre de 2023.	- Fin de los convenios. - No hay más compras de alimentos por parte del gobierno nacional. - Discontinuidad y cierre de comedores comunitarios. - Aumento de los niveles de pobreza e indigencia. - Conflicto abierto con el gobierno por la entrega de alimentos.

Políticas orientadas a:	Políticas	Acciones	Consecuencias
Promoción de la igualdad de géneros (cuidados-violencia de género)	- Creación del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad (2019). - Desarrollo de diferentes líneas de acción frente a la violencia de género; promoción de la igualdad y desarrollo de políticas interministeriales y nacionales para combatir estas problemáticas. - Creación de la Dirección de Cuidados Integrales en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. - Creación de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género en el Ministerio de Economía. - Creación de la Mesa Interministerial de políticas de cuidado.	- Eliminación del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad. - Cierre definitivo de la Subsecretaría de Protección contra las Violencias de Género. - Se discontinuaron los programas: - Acercar Derechos (2021). - Apoyo económico para personas trans (2022). - Igualar (2021). - Entrega de kits de lactancia a personas gestantes (2021). - Capacitaciones de la Ley Micaela (2019). - Generar (2021). - Articular (2020). - Eliminación de la Mesa interministerial de políticas de cuidado (2020). - Prestaciones a familiares víctimas de femicidios (2021). - Programa Registradas (2023).	- No hay nuevos cupos en programas de acompañamiento cuando estos no han sido eliminados. - Reducción de la atención de la línea 144. - Eliminación de políticas transversales de género. - 0% del presupuesto para Rescate y Acompañamiento a víctimas de Trata y para Protección de Víctimas de Violencias.

Un trabajo de cuidado, descuidado: el sector sociocomunitario de la economía popular ante las políticas de ajuste

Son las diez de la mañana del viernes 17 de mayo de 2024. De las rejas del Congreso cuelgan banderas de la UTEP y varias personas, en su mayoría mujeres, arman gazebos donde acomodan ollas y carteles.⁶ En las inmediaciones se distingue la presencia amenazante de las grandes camionetas blindadas de la Policía de la Ciudad. Con consignas como “Cuidar es trabajo”, “El hambre no espera” y “Comer no es un privilegio”, la intervención en el espacio público busca visibilizar el aporte de los trabajos de cuidado comunitario desarrollados desde la economía popular y el impacto negativo de las políticas de ajuste.

Los discursos de las oradoras en la conferencia de prensa –todas trabajadoras de distintas ramas de actividad de la UTEP– subrayan la relación entre las medidas implementadas por el gobierno nacional –la interrupción de la entrega de alimentos, la reducción de las transferencias monetarias, los cambios en la moratoria previsional previstos en la Ley Bases– como parte de una política regresiva más amplia que implica un retroceso respecto del reconocimiento de los trabajos de cuidado y del acceso a derechos por parte los trabajadores de la economía popular.⁷ En las semanas previas, las prácticas de asistencia alimentaria de las organizaciones habían estado en el centro de la agenda mediática y política con motivo de una serie de denuncias realizadas desde el Ministerio de Capital Humano respecto del funcionamiento de los merenderos y comedores que ellas gestionan.⁸ Como anticipamos en la introducción, la suspensión

⁶ Entre las organizaciones presentes se encontraban la Corriente Clasista y Combativa (CCC), el Movimiento Evita, el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), Barrios de Pie, la Corriente Federal de Trabajadores y el Movimiento 25 de Mayo, junto con otras organizaciones sindicales como la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA-A) y la Central de Trabajadores de la Argentina de los Trabajadores (CTA-T).

⁷ Al momento de la conferencia de prensa, el Congreso debatía por segunda vez el proyecto de Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos. Esta versión del proyecto, con más de 300 artículos, proponía una reforma laboral que recortaba derechos de los trabajadores, modificaba el régimen de jubilaciones por moratoria, impulsaba privatizaciones y eliminaba el monotributo social, entre otras medidas fiscales. Finalmente, tras varias sesiones, la ley fue aprobada el 28 de junio con modificaciones que permitieron mantener tanto el monotributo social como la moratoria previsional.

⁸ A principios de mayo de 2024, el Ministerio de Capital Humano encabezado por Sandra Pettovello presentó una denuncia en los tribunales federales respecto de supuestas irregularidades en la cantidad de establecimientos registrados en el Registro Nacional de Comedores y Meren-

de la entrega de alimentos a comedores y merenderos, y la desarticulación del Potenciar Trabajo y la eliminación del Nexo fueron acciones fundantes de la política de LLA. El sector sociocomunitario de la economía popular se vio particularmente afectado por estas medidas que recrudecieron la crítica situación alimentaria y social en los barrios populares e impactaron sobre sus condiciones de trabajo.

Tal como lo evidencia nuestro trabajo de campo, la reducción de los montos percibidos a través de los programas de transferencia de ingresos impactó sobre su disponibilidad para realizar estos trabajos. Muchas de ellas tuvieron que recurrir a distintas estrategias para hacerse de nuevos ingresos, desempeñándose como trabajadoras en casas particulares o en la venta de productos a pequeña escala. Asimismo, la pérdida del poder adquisitivo generada por la devaluación monetaria incrementó la cantidad de personas que demandan asistencia a los comedores. Las trabajadoras del sector sociocomunitario enfrentaron una sobrecarga de trabajo y debieron reorganizar la dinámica de funcionamiento de sus espacios, ajustando los días y horarios de merenderos, comedores y espacios de primera infancia. También, llevaron adelante diferentes estrategias para acceder a alimentos, tales como la recuperación de alimentos antes de que sean descartados en mercados centrales, el pedido de donaciones y el desarrollo de distintos eventos y rifas para recaudar fondos. Las entrevistas señalan que, en este contexto, la articulación con distintos niveles del gobierno provincial y local ha sido clave para sostener sus trabajos, principalmente a través de la entrega de insumos y mercadería.

La desarticulación y reconversión de los programas de transferencia de ingresos no implicó únicamente la reducción en la cantidad de beneficiarios y el monto percibido. También implicó discontinuar subsidios y créditos otorgados a unidades de gestión, para desarrollar proyectos productivos y comunitarios. En el caso del sector sociocomunitario, este vaciamiento interrumpió la posibilidad de contratar profesionales (como psicólogos y trabajadores sociales) fundamentales para el trabajo en centros comunitarios. Las trabajadoras de estos espacios subrayan el desgaste emocional y psicológico que trajo aparejada la imposibilidad de dar respuesta a las demandas y necesidades de sus vecinos, y hacer frente a los conflictos producidos por esas demandas insatisfechas. Así lo expresó Sandra

deros Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (ReNaCOM). Las organizaciones de la economía popular denunciaron el carácter poco riguroso de las auditorías realizadas por el gobierno y sostuvieron que la denuncia constituye una estrategia política y mediática para legitimar el desfinanciamiento de las ayudas alimentarias.

(referente de un merendero de La Plata) en la conferencia de prensa a la que hicimos referencia previamente, entre lágrimas y voz entrecortada:

Yo hace 7 años que tengo el comedor y nunca nunca sufrí de depresión ni nada de eso, que ahora sí lo estoy padeciendo por ver tanta tanta tristeza de no poder darle digamos los platos de comida todos los días, la leche. A veces no quiero salir cuando vienen a golpear las manos en mi comedor porque no tengo. Pero tengo que salir [...]. Pero a veces yo salgo y digo no tengo, y la gente me pregunta ¿mañana vas a tener? y les digo no sé, si bajan sí. Si no bajan, trato de salir a pedir, y puedo dar un solo día, ¿y el resto?

Sensaciones similares fueron evocadas de forma recurrente en las entrevistas realizadas a referentes del sector sociocomunitario. Nuestras interlocutoras destacaron el desfinanciamiento y desarticulación de políticas vinculadas a la promoción de la igualdad de género, la redistribución de los cuidados, el acceso a la justicia y al mejoramiento de hábitat que sumadas al vaciamiento de recursos que permiten hacer frente a las necesidades alimentarias condicionaron la posibilidad de dar respuesta concreta a problemas emergentes. La eliminación del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad, el ajuste en el presupuesto de organismos como el SEDRONAR y la SENAF, y la reducción de entes estatales que brindaban asesoramiento y atención en los territorios como los Centros de Acceso a la Justicia impactaron sobre los recursos disponibles para llevar adelante tareas de acompañamiento a situaciones de violencia y consumos problemáticos en los barrios populares. Lucía Capra, coordinadora de la Casa Pueblo Kuña Guapa, ubicada en el municipio bonaerense de San Martín, describía la relación de las organizaciones con el Estado durante el gobierno de Javier Milei y enfatizaba las sensaciones de “soledad y abandono”:

Ahora nos encontramos muy solas, teniendo que hacernos cargo de toda la situación. Antes, [las usuarias de la casa pueblo] podían sostener el venir dos o tres veces por semana, podían pagar la SUBE. Ahora en general están como mucho más en sus casas, más encerradas, más solas. Hacemos mucho seguimiento telefónico, porque la mayoría no puede venir y bueno, el discurso se repite: están solas, no tienen trabajo, no tienen dinero, la mayoría de ellas ni sus hijos hacen las cuatro comidas.

En una dirección similar, Paulina Gonzalez, de la Rama de Liberados, Liberadas y Familiares de detenidos del Movimiento de Trabajadores Excluidos, resaltaba que si bien continuaban desarrollando una “escucha activa y contención”

a las mujeres que se encuentran con arresto domiciliario, la insuficiencia de recursos de asistencia alimentaria y la discontinuación de programas dirigidos al mejoramiento del hábitat –como el plan Mi Pieza, que permitió que mujeres con arresto domiciliario que vivían en una pieza con sus hijos pudieran, por ejemplo, construir un baño– recrudesció notablemente su situación.

En síntesis, el sector sociocomunitario va mucho más allá de un trabajo meramente asistencial, dirigido únicamente a la resolución directa de necesidades inmediatas como la alimentación. Las referentes de las organizaciones reivindican “las ollas” como “termómetros del barrio”, espacios desde donde “nace todo” (Antropología en Colabor, 2023). Desde allí se abordan una amplia gama de necesidades y se construyen diagnósticos respecto de problemáticas que atraviesan las vidas de los sectores populares. Estos espacios funcionan como puerta de entrada para el asesoramiento al realizar trámites, la generación de espacios de recreación y redes de apoyo en el abordaje de problemáticas como el acceso a la salud, la violencia de género o los consumos problemáticos. “Las ollas” forman parte de un entramado más amplio que permite producir vidas dignas (Fernández Álvarez, 2024). Esta multiplicidad de tareas sociocomunitarias no siempre transcurren en espacios y horarios fijos, sino que cobran forma cotidianamente a través de prácticas móviles (Fernández Álvarez, Pacífico y Stefanetti, 2024) y de las transformaciones en las espacialidades (Pacífico, 2024). Lejos de aplicar soluciones unívocas y homogéneas, el trabajo sociocomunitario cobra forma desde una aproximación situada que se adapta a las especificidades de la vida en los barrios y construye estrategias dirigidas a dar respuesta a múltiples problemáticas emergentes.

Haciendo malabares: las estrategias para el sostenimiento de las unidades productivas y cooperativas de la economía popular

A las 8 de la mañana Silvia abre la persiana del local de la distribuidora, ubicada a dos cuadras de la estación de tren de José C. Paz. La distribuidora comercializa mercaderías a precios accesibles, adquiridas en grandes volúmenes, lo que permite reducir costos y ofrecer precios justos a los consumidores. Fue creada a inicios de 2023 con una línea de financiamiento de la Coordinación de Fortalecimiento de la Economía Social y Popular, del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con el objetivo de eliminar intermediarios en la cadena de distribución, fomentando la comercialización de productos de Micro, Pequeñas

y Medianas Empresas (MiPyMEs), empresas recuperadas, cooperativas y otros emprendimientos de la economía popular. A través de esa capacidad instalada, hoy Silvia y otros compañeros que forman parte de la Rama de Trabajadores del Espacio Público de la UTEP logran acceder a precios más competitivos y mejorar los ingresos que generan a través de la venta ambulante. Desde que asumió el actual gobierno, los trabajadores de la Rama (y en particular quienes, como Silvia, se dedicaron toda la vida a comercializar productos en calles y medios de transporte) experimentaron un profundo deterioro en sus condiciones de vida. La recesión económica se hace palpable en la caída de las ventas. A ello se sumó el congelamiento de los montos del programa Potenciar Trabajo (hoy Volver al Trabajo), con el que complementaban sus ingresos. Para hacer frente a esa situación, la mayoría de los vendedores extendieron sus jornadas de trabajo, lo cual redundó en mayor cansancio y desgaste físico. También, dificulta sostener otras tareas y espacios que construyen a la organización. Así, si fue posible dar continuidad al espacio de formación, no sucedió lo mismo con el de mujeres de esta Rama, que hasta abril último funcionaba en reuniones semanales.

Un sábado de septiembre, dos compañeras de la cooperativa textil Las Mandarinas se desplazan con sus productos hasta La Plata, para montar un puesto en un mercado de producción cooperativa y emprendimientos organizado por el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Aunque se especializan en ropa de trabajo, en el puesto ofrecen otros productos textiles y accesorios como mochilas y zapatillas, que confeccionan con las mismas telas de gabardina y retazos descartados por las fábricas textiles locales, que reciben a través del programa municipal Avellaneda Recicla. Las máquinas de costura, corte y estampado que se alinean en el Polo Textil Productivo ubicado en Villa Domínico hoy están casi todo el día paradas. Desde inicios de este año en la cooperativa están haciendo malabares para no tener que bajar la persiana. Trabajan por pedido, utilizan retazos reciclados para no comprar materia prima, generan redes con otras cooperativas para tomar pedidos en conjunto y poder llegar a competir en el mercado. El drástico derrumbe de la demanda, el aumento de precios en los insumos y el alquiler, y el congelamiento en los montos del ex Potenciar Trabajo afectaron directamente los ingresos de sus trabajadoras. La mayoría de las mujeres que forman parte de Las Mandarinas debieron salir a buscar otras actividades para complementarlos, cuidando personas mayores o niños, o realizando tareas de limpieza en casas particulares, además de las tareas de cuidado que realizan en sus propios hogares. Solo dos mujeres siguen trabajando de lunes a viernes en la cooperativa, de 15 que eran en octubre 2023. A la incertidumbre se suman el miedo y la impotencia: hace algunas semanas allanaron distintos

polos textiles de la economía popular y hoy temen enfrentarse con la violencia policial y judicial, y perder el lugar que construyeron.

Son las 21 horas, Javier ingresa al galpón de la cooperativa Jóvenes en Progreso en Lomas de Zamora para acompañar el cambio de turno de los maquinistas, quienes se encargan de procesar el nylon que, durante todo el día, fue clasificado y acondicionado. Las máquinas, recibidas a través de programas como el Argentina Recicla (discontinuado en marzo de 2024), trabajan sin descanso hasta la madrugada. Se detienen solo por algunas horas y a las 7 de la mañana la jornada arranca nuevamente. Potenciar la industrialización del plástico es la manera que algunas cooperativas de cartoneros han encontrado para compensar la pérdida de ingresos en el contexto actual. La caída del consumo –un 10,6% hasta agosto de este año, según la CAME (2024)– repercute directamente en la cantidad de residuos generados e impacta en una disminución de los materiales que se recuperan y que ingresan a la cooperativa, sumando horas y cuadras de recorridos para juntar mayores volúmenes. A esto se agrega el aumento en la cantidad de personas que, ante la falta de empleo, han recurrido a la recuperación de residuos como medio para obtener su sustento. A la vez, como resultado de la apertura de las importaciones de insumos para la industria recicladora, principalmente bobinas de cartón provenientes de Brasil, se produjo una reducción en el precio del kilo de cartón recuperado de 262 a 163 pesos entre marzo y agosto de 2024. Lo que, sumado al congelamiento en los montos de los programas de transferencia de ingresos, repercute en una caída en picada de los ingresos de los trabajadores del sector.

Desde diciembre de 2023, las unidades e iniciativas productivas que hacen parte de las distintas ramas de la UTEP han enfrentado crecientes dificultades para sostenerse, desarrollando distintas estrategias para reorientar la producción y continuar la actividad. Los efectos del desfinanciamiento estatal, el recorte en los programas de transferencia de ingresos, la recesión económica y la apertura de las importaciones se combinan y afectan la sustentabilidad de proyectos que en los últimos años habían logrado un importante crecimiento.

En primer lugar, las políticas de ajuste y el recorte abrumador del gasto público las afectaron directamente. Con el congelamiento de sus montos, el ex Potenciar Trabajo dejó de cumplir la función que tenía: garantizar un piso de ingreso complementario al generado por las distintas actividades. La eliminación del programa Nexa supuso que algunas trabajadoras sufrieran un doble embate, como las promotoras ambientales que forman parte de las cooperativas cartoneras. Un conjunto de otras políticas que tenían efectos redistributivos directos (en un sentido progresivo) también fueron suprimidas, lo que afectó

directamente a las unidades. Un ejemplo significativo es la discontinuidad de Argentina Recicla, un programa creado en 2020 cuyo objetivo era la incorporación de cooperativas de cartoneros a los sistemas de gestión de residuos municipales en todo el país y que, entre otras actividades, proveía elementos de seguridad, uniformes y maquinaria. A través de ese programa, las cooperativas no solo logran mejorar las condiciones de trabajo, sino que también pusieron en marcha la industrialización de materiales específicos a través de la adquisición de maquinaria importada que, debido a su costo, habría sido difícil de adquirir de otra manera. A la vez, la virtual paralización de la obra pública afectó directamente a numerosas unidades productivas, especialmente a algunas de mayor porte (en cuanto a espacios, cantidad de trabajadores y procesos productivos). Es el caso de cooperativas y polos productivos de la Rama de Liberados, Liberadas y Familiares de detenidos dedicados a los rubros de herrería y carpintería de obra y bloquera que, en la mayoría de los casos, funcionaban como proveedores para los proyectos estatales de integración sociourbana.

Frente a esta reducción, muchas de las unidades reorientaron su producción hacia clientes del sector privado. Sin embargo, esta estrategia enfrenta un conjunto de dificultades exacerbadas por las políticas de desregulación económica más amplias desarrolladas por el actual gobierno. Entre los obstáculos de larga data se cuenta la dificultad de competir con empresas de capital privado que tienen la posibilidad de acumular stocks y ofrecer precios más bajos, por ejemplo, en licitaciones estatales. A esto se suma la apertura de las importaciones que afecta particularmente las actividades de reciclaje de materiales y la producción textil. Mientras el primero compite con la importación de bobinas de cartón de Brasil (como reconstruimos más arriba), las cooperativas textiles hoy entran en competencia no solo con la importación de productos baratos nuevos, sino también de ropa usada transportada en fardos desde Estados Unidos y vendida a granel. Además, la desregulación de los alquileres y los aumentos en las tarifas de los servicios públicos, políticas con efectos regresivos en términos distributivos, tienen un impacto destructivo sobre las estructuras de costos de estas unidades productivas, lo que dificulta el sostenimiento de espacios de trabajo.

Frente a esta situación, algunas unidades productivas más pequeñas, por ejemplo, en la Rama de Liberados, decidieron reorientar su actividad hacia el rubro gastronómico o la producción y comercialización de alimentos, como panificados, viandas y gastronomía en general, en ferias, plazas, en los hogares de sus integrantes y en los espacios de las cooperativas. También se reorientaron hacia actividades de peluquería, manicuría y mantenimiento del espacio

público, que requieren períodos más cortos de formación y preparación, y generan ingresos en un plazo menor.

Así, los efectos de estas políticas se realimentan con la recesión económica que estas han profundizado, caracterizada por la retracción en el consumo masivo. Algunos de los rubros en los que produce y comercializa la economía popular (ropa o alimentos no básicos como golosinas, por ejemplo) se cuentan entre los que han sufrido las caídas más pronunciadas en los índices de consumo de los últimos meses.⁹ La ecuación redundante en la sobrecarga de trabajo: jornadas más extendidas, multiplicación de los trabajos realizados y combinación de fuentes de ingresos distintas e inestables. Dada esta situación, aunque la incorporación de nuevos trabajadores a actividades como la venta ambulante, las ferias callejeras o el cartoneo es creciente, las organizaciones encuentran cada vez más dificultades para sumarlos a las cooperativas debido a la sobrecarga de trabajo y la escasez de recursos.

Así, las unidades productivas de la economía popular hacen frente a la crisis actual reorientando la producción y reorganizando el trabajo, pero también “achicándose”, ampliando las jornadas y multiplicando la sobrecarga laboral. También refuerzan vínculos y redes que se tornan fundamentales. Por un lado, federaciones y redes entre cooperativas que permiten tomar pedidos más grandes, hacer compras de materias primas y participar en licitaciones. Por el otro, se vinculan y participan en aquellos espacios estatales (municipales y provinciales) en los que el gasto social se sostiene. De esta manera, echando mano de la creatividad que históricamente han desplegado para reinventarse el trabajo, las organizaciones de trabajadores de la economía popular entran experiencias, vínculos y saberes previos con estrategias renovadas, “haciendo malabares” para sostener lo construido.

Conclusiones

En la última década, las organizaciones de la economía popular experimentaron un proceso de consolidación y expansión, cuyo crecimiento en términos cuantitativos y cualitativos resulta indiscutible. Este proceso de crecimiento se plasmó en una amplia diversidad de espacios, acciones e iniciativas para el sostenimiento de la vida de los trabajadores, que señala la centralidad del Estado

⁹ Algunos de los rubros que experimentaron las mayores pérdidas de consumo fueron los alimentos, con una retracción interanual del 11,8%, y textil e indumentaria, con una caída significativa del 8% (CAME, 2024).

y su papel en la generación de políticas redistributivas en sentido progresivo en la provisión de recursos materiales y simbólicos. Las medidas implementadas por el gobierno de la LLA evidencian un acelerado proceso de ajuste que afectó de manera directa y profunda esta trama de políticas, formas de intervención estatal y transferencia de recursos con horizontes de igualdad, que en la dinámica de las organizaciones han sido una herramienta potente al multiplicar lo que dimos en llamar “dispositivos de bienestar colectivo” (Fernández Álvarez, 2016).

El análisis desarrollado en este capítulo permite dar cuenta de la diversidad de formas de cuidado que desarrollan las organizaciones, que quedan invisibilizadas en las lógicas de auditoría y control con las que desde el gobierno se buscó legitimar el ajuste en las prestaciones alimentarias. Esta multiplicidad de prácticas colectivas, que se desarrollan en comedores, merenderos, polos productivos, cooperativas de trabajo y espacios de cuidado colectivo, permiten producir vidas dignas para los trabajadores de la economía popular. En el contexto de un ajuste brutal y ante el drástico deterioro de sus condiciones de vida, los espacios comunitarios y las estrategias colectivas para generar ingresos se sostienen a partir de la recuperación de experiencias, saberes y vínculos previos, incluidas formas de reconversión y reorganización, así como la dinamización de redes que han tenido centralidad en otros períodos históricos.

Las profundas transformaciones en programas y áreas estatales implementadas desde el gobierno de LLA atentan contra el acceso a derechos de grandes sectores de la población. Al ubicar institucional y conceptualmente la política social en la órbita de “capital humano”, esta se desplaza no solo del colectivo al individuo sino también del territorio al (potencial) mercado, e impacta directamente sobre las formas colectivas de reproducción de la vida desarrolladas desde la economía popular. Ante la retirada y el vaciamiento de dispositivos estatales que abordaban territorialmente un conjunto de problemáticas vinculadas a las condiciones de vida de estos sectores, la forma de intervención estatal que permanece y se ha intensificado en los barrios populares es la represiva. Auditorías, decomisos, allanamientos y amenazas judiciales: la intensificación del hostigamiento a las organizaciones de trabajadores de la economía popular es un correlato necesario del permanente ataque discursivo y de la precarización de la vida que supone el desmantelamiento gubernamental de los dispositivos territoriales.

Bibliografía

- Antropología en Colabor (prod.) (2023). “¿Quién subsidia a quién?” [episodio de podcast]. *La trama Colectiva*, temp. 2, episodio 2, Spotify. Disponible en: <https://open.spotify.com/episode/3T3QIXc5fVYb1tLaK6a9Cd?si=4B014tqGSnmM7WUJSQ57Pw>.
- Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) (septiembre, 2024). “Las ventas minoristas pyme cayeron 10,5% interanual en agosto”. Comunicado de prensa. Disponible en: <https://www.redcame.org.ar/novedades/13890/las-ventas-minoristas-pyme-cayeron-105-interanual-en-agosto>.
- Centro de Economía Política Argentina (CEPA) (agosto, 2024). *La ejecución presupuestaria de la administración pública nacional*. Disponible en: <https://www.centrocepa.com.ar/informes/547-la-ejecucion-presupuestaria-de-la-administracion-publica-nacional-agosto-2024>.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) (mayo, 2024). *En estado de alerta. Monitoreo de políticas contra la violencia en la Argentina entre diciembre y mayo de 2024. Informe preliminar*. Disponible en: <https://ela.org.ar/wp-content/uploads/2024/05/En-estado-de-alerta.-Monitoreo-de-politicas-contra-la-violencia-en-Argentina-entre-diciembre-mayo-de-2024.-Informe-preliminar.-ELA.pdf>.
- Fernández Álvarez, M. I. (2016). “Experiencias de precariedad, creación de derechos y producción colectiva de bienestar (es) desde la economía popular”. *Revista Ensamble*, vol.4, n° 5, pp.73-89.
- (2024). “Demonizar lo colectivo, santificar el individuo: la economía popular frente al gobierno de la ultraderecha en la Argentina”. *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, año 23, n° 35, pp. 16-30.
- Fernández Álvarez, M. I.; Wolanski, S.; Señorans, D.; Pacífico, F.; Pederiva, C.; Laurens, P.; Sciortino, S.; Sorroche, S.; Taruselli, V. y Cavigliasso, C. (2019). *Bajo Sospecha. Debates urgentes sobre las clases trabajadoras en la Argentina*. Callao Cooperativa Cultural.
- Fernández Álvarez, M. I.; Pacífico, F. y Wolanski, S. (2022). “¿A qué llamamos colabor? La producción de conocimiento con organizaciones de trabajadores y trabajadoras”. En Katzer, L. y Manzanelli, M. (eds.), *Etnografías Colaborativas y Comprometidas en la Argentina*, pp. 45-74. Asociación Argentina de Geofísicos y Geodestas.

- Fernández Álvarez, M. I.; Pacífico, F. y Stefanetti, C. (2024). “Espacialidades, movilidades y cuidados en las disputas por las formas de ganarse la vida en las ciudades. Reflexiones etnográficas a partir de procesos de organización desde la economía popular”. *Trabajo y sociedad*, vol.25, n° 42, pp. 277-293.
- INDEC (2024). *Índice de precios al consumidor: Cobertura nacional*, vol. 8, n° 28. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos Primer semestre de 2024. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Economía.
- Índice de Fragilidad Laboral (IFL-CITRA) (septiembre, 2024). *Actualización de indicadores al 1º trimestre 2024. Análisis por sexo y edad*. Disponible en: <https://citra.org.ar/publicaciones/informes-de-fragilidad-laboral/indice-de-fragilidad-laboral-1-trimestrede-2024/>.
- Índice de Fragilidad Social (IFS-CITRA) (mayo, 2024). *Actualización de indicadores, 3º y 4º trimestres 2023. Informes de Fragilidad Social*. Disponible en: https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2024/05/IFS-2doSEMESTRE_2023.pdf.
- La cocina de los cuidados. Mesa intersectorial (junio, 2024). *Informe 2*. Centro de Estudios Legales y Sociales. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/la-cocina-de-los-cuidados-informe-2/>.
- Pacífico, F. (2024). “La producción de espacios para cuidar. Reflexiones etnográficas en torno a las formas de organización colectiva de mujeres titulares de programas de inclusión social”. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, vol. 7, n° 59, pp.156-186.
- Vocos, F. (2024). *Coyuntura laboral #6. Principales indicadores. Observatorio de Condiciones de Trabajo (OCT-CITRA/Conicet)*. Disponible en: <https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2024/07/Informe-de-Coyuntura-Laboral-Nº-6-Julio-2024-OCT-CITRA-.docx.pdf>.

¿Planes de asistencia o planes de trabajo? La mirada de las técnicas sobre las políticas sociolaborales productivas implementadas en Resistencia (Chaco)

*María Laura Pegoraro y Pablo Barbetti**

Introducción

Entre 1970 y 2019 la población económicamente activa (PEA) en la Argentina creció en 12.400.000 personas, de las que el 73% fueron caracterizados como asalariados no registrados, cuentapropistas y desocupados (Brown y Giosa Zua-zua, 2022). Esta particularidad del mercado de trabajo comenzó a discutirse públicamente a mediados de los noventa, con la emergencia de los movimientos de piqueteros y desocupados, mientras que la acción estatal comenzaba a desarrollar programas centrados en atender los problemas del trabajo. La pregunta que dividió las políticas implementadas, como las acciones de los movimientos sociales (Hudson, 2020), era si el desempleo constituía una situación transitoria o respondía a una nueva configuración del modo de acumulación (Boyer, 1989). La continuidad de estos programas y sus dinámicas territoriales, junto con la persistencia de la informalidad y el subempleo precario en los últimos

* *M. L. Pegoraro:* Centro de Estudios Sociales. Universidad Nacional del Nordeste.
P. Barbetti: Centro de Estudios Sociales. Universidad Nacional del Nordeste.

años, plantea la necesidad de repensar la relación Estado-mercado-sectores populares más allá de la posibilidad efectiva de creación de puestos de trabajos de pleno derecho, porque hasta el momento parece una posibilidad reservada para un 27% de la PEA.

En términos académicos, esa relación fue abordada desde las transformaciones de las políticas públicas en los últimos años, las que pasaron de la promoción de formas cooperativas o asociativas de trabajo hacia las orientadas a la empleabilidad (Hopp, 2017; Ferrari Mango, 2021; Pizarro, 2021), entre otros abordajes que exceden al objeto de este capítulo (Vommaro y Combes, 2016; Auyero, 2001; Fernández Álvarez, 2016, 2018; Natalucci y Mate, 2020; Paura, Zibecchi y Delgado Williams, 2022). En este trabajo particularmente nos interesa establecer un diálogo con el análisis de Ferrari Mango (2023), quien denomina burocracias ampliadas a las diferentes reconfiguraciones burocráticas asociadas a los programas de transferencia monetarias condicionadas (PTMC) desde 2009 con el Programa de Ingreso Social con Trabajo: Argentina Trabaja (AT)¹ y luego en el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local, “Potenciar Trabajo” (PT).² Específicamente, esta autora remarca que a partir del programa PT se constituye una burocracia ampliada compuesta por organizaciones sociales y de la sociedad civil (Ferrari Mango, 2023), vinculación ya presente en AT, pero cuya actualización pone en tensión la articulación entre quienes trabajaban en los organismos estatales y quienes estaban por fuera. Recuperamos esta idea para pensar en la relevancia de los arreglos y redefiniciones durante las implementaciones de los programas para el sostenimiento de algunas de estas experiencias (Arcidiácono, 2017). Gené, Heredia y Perelmiter (2021), por su parte, observan la acción estatal de algunos ministerios y la consideran como una de las fuentes y mediaciones de las decisiones gubernamentales, lo que les permite hablar de racionalidades dominantes, mostrar la heterogeneidad que compone la acción estatal y tensionar la idea de que la autoridad opera únicamente desde las jerarquías, incorporando la necesidad de las mediaciones.

Dentro de la polifonía de voces posibles de analizar para abordar esta relación Estado-sectores populares-mercado, optamos por centrarnos en las miradas de las técnicas que participaron de la implementación de las políticas sociolaborales en el nivel subnacional, ya que, a pesar de su posición estratégica, sus universos de sentidos suelen ser los menos estudiados en este tipo

¹ Creado por la Resolución 3.182/09 del MDSN.

² Implementado a partir de la Resolución 121/2020 del MDSN.

de investigaciones (Paura y Zibecchi, 2014). Por un lado, seguimos aquí el concepto de políticas sociolaborares propuesto por Grassi (2012), que incluye un conjunto de intervenciones y regulaciones políticas que desbordan lo que estrictamente corresponde a la política laboral, pero que tienen como objeto al trabajo (y por eso la definen).³ Por otro lado, al hablar de las técnicas nos referimos a las personas involucradas en la implementación del ex-PT y de quienes quedaron a cargo durante la transición al Programa Volver al Trabajo (VAT)⁴ en 2024 en Chaco, todas del género femenino y en su mayoría con más de diez años de experiencias en estos espacios.

En este marco, buscamos reconstruir las tensiones enunciadas por las técnicas, entre las normativas y sus experiencias prácticas en torno a la categoría de trabajo, así como también analizar los modos en que estas tensiones permean sus prácticas y concepciones sobre la contraprestación. Nuestra hipótesis es que al modificarse el proceso de socialización del salario pleno de derechos en la Argentina desde mediados de los setenta en adelante, las políticas sociolaborares se fueron constituyendo, en un sentido amplio, en una forma de organización de la fuerza del trabajo.

Este capítulo es una primera descripción exploratoria en la que la estrategia teórico-metodológica es cualitativa y se sustenta en el paradigma interpretativo. Para la construcción de información realizamos un relevamiento de fuentes secundarias compuestas por normativas, informes, materiales de difusión y otros documentos elaborados por los organismos estatales a cargo de estas políticas. Concretamente, revisamos aquellos programas nacionales que fueron implementados en la ciudad de Resistencia en los últimos quince años, momento a partir del cual se produce, de manera más pronunciada, la incorporación de la burocracia ampliada a la ejecución de estos dispositivos en el nivel subnacional. Sumamos el análisis bibliográfico, junto con trabajos y experiencias de trabajo de quienes escribimos, centrados en el análisis de las políticas públicas (Barbetti y Butti, 2016; Barbetti, 2020), y otros vinculados a las experiencias de mujeres que participaron en estos programas desde el Ellas Hacen (Pegoraro, 2021, 2023). El aporte en este artículo proviene de explorar la mirada de personas que desempeñan roles más técnicos dentro del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia del Chaco y de la Nación, con oficinas en la ciudad de

³ A su vez, pueden incluir componentes vinculados con políticas de empleo, de asistencia a los desocupados, de seguridad y protección social, salariales, entre otras.

⁴ Decreto 198/2024 del Poder Ejecutivo Nacional, Resolución 84/2024 del Ministerio de Capital Humano.

Resistencia, a partir de dos entrevistas semiestructuradas y dos en profundidad (Guber, 2004),⁵ junto con diferentes instancias de observación participante.

El capítulo se organiza del siguiente modo: además de esta introducción, se presentan tres apartados. La siguiente sección está dedicada a caracterizar los programas en el período analizado e intenta mostrar algunas de sus continuidades y transformaciones. Luego nos centramos en la descripción de las miradas de las técnicas y recuperamos sus percepciones sobre las propuestas programáticas. Finalmente, presentamos algunas reflexiones derivadas del recorrido exploratorio que realizamos sobre la base de los que se plantean futuros interrogantes de indagación.

Un recorrido por las políticas sociolaborares implementadas en Resistencia desde 2009

Antes de pasar a las políticas sociolaborares, consideramos pertinente caracterizar socioeconómicamente la situación de la provincia y de la ciudad en particular. La ciudad de Resistencia es la capital de la provincia del Chaco, integrante de la zona del NEA o del Norte Grande. Ferrer (1980) y Rofman y Romero (1997) ubican a la provincia en el área periférica dentro de la Argentina, con un bajo desarrollo relativo, indicadores que mostrarían un deterioro social y una fuerte dependencia del sector público. La estructura productiva se asienta en una predominancia del sector de servicios, específicamente las áreas de transporte, almacenamiento y comunicaciones, actividades inmobiliarias, y comercio, quedando la producción primaria en el cuarto lugar, con una participación fuerte de la producción del sector forestal y de oleaginosas.⁶ La PEA local ascendió a 512.037 personas en el año 2022, de las cuales 278.347 contaban con empleo formal. De estas últimas, el 20,52% estaba asalariada en el sector privado, el 22,47% asalariada en el sector público y el 40,65% fueron trabajadores informales.⁷ Esta estructura productiva y la dinámica en la creación de empleo serán una limitante relevante en la implementación de las políticas sociolaborares, así como en la consolidación de las expectativas de futuro de sus titulares.

⁵ Agradecemos a Diego Pecovich, becario del grupo de investigación, quien colaboró en la realización de algunas entrevistas.

⁶ Disponible en: <https://ipecd.chaco.gob.ar/uploads/infografias/pbg-chaco.html>. Último ingreso: 22/11/2024.

⁷ Cálculo propio sobre la base de <https://ipecd.chaco.gob.ar/uploads/infografias/estructura-del-mercado-de-trabajo-provincia-del-chaco.html>. Último ingreso: 22/11/2024.

Las políticas implementadas desde el año 2009 hasta la actualidad en la ciudad son dispositivos que por su magnitud (la extensión territorial, la cantidad de titulares que recibieron los beneficios, la inversión estatal presupuestaria) pueden ser considerados como emblemáticos de la toma de posición de los gobiernos sobre el problema del empleo en los sectores populares. En relación con los aspectos comunes, en un análisis general de los puntos centrales de sus diseños normativos, identificamos la persistencia de los supuestos básicos de las políticas que empezaron a implementarse en la Argentina en la década del noventa, focalizadas en la población considerada como más vulnerable y enmarcadas en el paradigma de la activación (Brown, 2018). Estos supuestos básicos son: el establecimiento de ciertas condiciones y contraprestaciones para el ingreso y la permanencia de los titulares; un mayor vínculo entre las políticas sociales y las de empleo; y el objetivo de reinstaurar una concepción basada en la ética del trabajo y en la centralidad del empleo como mecanismo básico de inclusión social.

Ahora bien, aunque todos estos programas tienen unas similitudes,⁸ a partir de la revisión de estudios previos (Ferrari Magno, 2020; Ferrari Magno y Campana, 2020; Ferrari Magno, 2021; Álvarez Newman, 2023) también podemos reconocer algunas variaciones, vinculadas con el contexto sociopolítico-económico, con las cosmovisiones acerca del papel del Estado, con la configuración de la relación entre los actores participantes y con matices en los enfoques en los que se sostienen los diagnósticos del problema de la falta de trabajo con derechos.

El AT surge en el período poscrisis económica del año 2008, como una respuesta al desempleo y el incremento de trabajadores independientes informales con ingresos mínimos inferiores al salario mínimo. A partir del análisis de su diseño, en un trabajo previo resaltábamos los siguientes aspectos (Barbetti y Butti, 2016): la intención de posicionar el Estado con un rol activo en la promoción y generación de ofertas de trabajo; el trabajo aparecía definido como uno de los núcleos centrales de la política social, como un derecho (asociado al enfoque de derechos humanos) y, a la vez, como un mecanismo de inclusión social; una conceptualización del trabajo humano amplia, no limitada a la generación de ingresos, sino también en términos identitarios y formativos, y la organización del trabajo a través de formas asociativas y cooperativas en el marco de la economía social.

⁸ Los perfiles de los destinatarios, los organismos responsables del diseño, sus componentes y prestaciones, la exigencia de contraprestación, entre las más relevantes.

El AT exigía una jornada laboral de 40 horas semanales, dentro de las cuales 5 estaban reservadas para capacitaciones. Los gobiernos y equipos técnicos articularon cooperativas en conjunto con el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). A cambio, los titulares recibían un ingreso mensual.⁹ También recibían propuestas formativas y capacitaciones, y se promovía la terminalidad en el sistema educativo formal y el ingreso a algunas ofertas de carreras en el nivel superior. Siguiendo este mismo esquema, en 2013 se crea el Programa “Ellas Hacen” (EH)¹⁰ orientado a intervenir específicamente en la problemática socioocupacional de las mujeres, promoviendo actividades de formación y la generación de espacios que facilitaran el intercambio de experiencias fuera del ámbito doméstico.¹¹

La implementación del AT en la provincia del Chaco supuso la articulación de múltiples actores. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) acordaba, mediante la celebración de convenios, con los Entes Ejecutores (municipios, provincias, federaciones y mutuales) y con la participación del INAES, la formación y capacitación de las cooperativas, quienes tenían a su cargo la ejecución de obras públicas locales de mano de obra intensiva. En la provincia, el MDSN funcionaba a partir del Centro de Referencia (CDR), donde Corina, licenciada en Trabajo Social, una de nuestras interlocutoras en este capítulo, oficiaba de parte del equipo técnico.

En relación con los tipos de trabajos, los cooperativistas realizaban actividades en obras de mediana y baja complejidad, e incluían tareas vinculadas con saneamiento, infraestructura urbana, mejoramiento de espacios verdes, infraestructura comunitaria y viviendas. En diciembre de 2010 el programa contaba con 3.000 titulares y para mediados del 2013 esta cifra ascendía a 4.020 personas agrupadas en 131 cooperativas (Barbetti y Butti, 2016). Si bien se pensó un esquema inicial donde los grupos de trabajo funcionaran bajo contrataciones de los organismos estatales para que luego, progresivamente, pudieran adquirir autonomía financiera y lograr formalizarse jurídicamente, esto se concretó en muy pocos casos. Una de las principales tensiones identificadas en ese momento fue la imposibilidad de sostener un proceso de organización

⁹ Además del ingreso, los trabajadores debían estar inscriptos como efectores sociales para acceder a una jubilación y a la obra social a través del monotributo social.

¹⁰ Creado por la Resolución 2.176/13 del MDSN.

¹¹ Según Arcidiácono y Bermúdez (2018) este programa se diferenció por la conformación de cooperativas como mediatizadoras de la contraprestación y el despliegue en su implementación de una articulación interjurisdiccional orientada a contener de manera integral la problemática de las destinatarias.

del trabajo con características cooperativas dentro de un modelo de tutelaje estatal.¹² Para diciembre de 2015 la cantidad de titulares en el Chaco alcanzaba a 5.923 (3.472 del AT y 2.451 del EH) (Fuente: dataset. Recuperado de <https://www.datos.gob.ar/dataset> 24/8/24).

Con la asunción de Mauricio Macri en la presidencia (2015), esta política continuó ejecutándose con algunas modificaciones en sus aspectos formales, hasta que en 2018 cambió de denominación y se creó el Programa Hacemos Futuro (HF).¹³ A fines de 2016 se sancionó la Ley 27.345 de emergencia social (LES) como respuesta a las demandas de sindicatos y movimientos sociales. Esta política proponía la creación del Consejo de Economía Popular y el Salario Social Complementario (SSC), y buscaba, de este modo, no solo visibilizar al sector de la economía popular sino también reconocer a quienes lo integraban como trabajadores con derechos, otorgando el estatus de salario (complementario) a la prestación económica percibida.

Ahora bien, el principal cambio del HF respecto del AT fue que requería como principal contraprestación actividades de formación, de terminalidad educativa y de cuidados de la salud de carácter personal. El programa dejó atrás una perspectiva socioproductiva para incorporar una perspectiva en capital humano con el foco en la empleabilidad (Álvarez Newman, 2023). Esto se reflejó también en el hecho de que la transferencia monetaria individual pasó a ser denominada “subsidio personal por capacitación”. Este programa seguía estando orientado al mismo perfil de la población y la lógica de la contraprestación estaba asociada al trabajo individual en el marco de una economía de mercado, con conceptos como el de emprendedorismo y la meritocracia. Se produjo una fragmentación del esquema anterior de funcionamiento y, a la vez que desaparecía el enfoque asociativo, también se eliminaban los espacios territoriales de gestión y construcción colectiva (Ferrari Magno y Campana, 2020). Con la unificación de los programas anteriores, el AT y el EH en este nuevo dispositivo, se perdió parcialmente la perspectiva de género (Arcidiácono y Bermúdez, 2018).

En el Chaco, este programa también fue implementado desde el Ministerio de Desarrollo Social provincial (MDSP) pero, a diferencia del AT, con mucha menos cantidad y variedad de articulaciones interinstitucionales. Por

¹² Desde los entes ejecutores se definían y organizaban: las áreas de trabajo, el tipo de actividad y la existencia de una jerarquización y diferenciación en términos simbólicos y monetarios, entre capataces y empleados. Es también desde la esfera gubernamental desde donde se definía el monto del ingreso y su modo de distribución dentro de los grupos (Barbetti y Butti, 2016).

¹³ Resolución 96/2018 del MDSN.

las características de las contraprestaciones, el principal actor que contribuyó a su ejecución en la provincia fue el Ministerio de Educación, con sus diferentes subsecretarías y direcciones de áreas y niveles. Al finalizar esa gestión presidencial, el Chaco contaba con un total de 7.015 titulares (Fuente dataset/24/08/24).

En diciembre de 2019 asume Alberto Fernández en un contexto marcado por una nueva crisis socioeconómica (inflación, recesión, incremento del desempleo y la informalidad) y el inicio de la pandemia de COVID-19. Junto con las medidas sociosanitarias implementadas para su atención, el gobierno lanzó el programa Nacional de Inclusión Socioprodutiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” (PT).¹⁴ Su principal objetivo era contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socioprodutivos, sociocomunitarios, sociolaborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas en situación de vulnerabilidad social y económica. La población destinataria del programa incluía a personas de 18 a 65 años que se encontraban en estado de vulnerabilidad social o se estuvieran desempeñando en alguna actividad de la EP y, tal como aparecía mencionado en la LES, el monto de dinero otorgado como SSC. Como contraprestación, cada titular tenía que participar en un proyecto que podía ser de tipo socioprodutivo, sociolaboral o sociocomunitario (y estos debían ser detallados en un Plan de Actividades elaborados por las Unidades de Gestión o Gestión Asociadas, y Unidades de Certificación). El PT retomó y mantuvo algunos conceptos centrales del enfoque de la teoría del capital humano tales como la empleabilidad y la certificación de competencias laborales, pero se diferenció a partir de la mención del campo de la EP.

La implementación del PT en la provincia del Chaco involucró a las Unidades de Gestión (UG) encargadas de organizar directamente el trabajo de los titulares y su certificación, el Centro de Referencia (CDR), delegación provincial del MDSN, responsable de la gestión administrativa de programas sociales y mediadora en situaciones de conflicto entre las UG y los titulares. Además de Corina, previamente mencionada, quien trabajaba en el CDR, recuperamos la mirada de Verónica quien integró la ex Unidad de Gestión del ex-MDSP, quien se había integrado doce años atrás a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia del ex-MDSP. Por último, existía una oficina del Centro de la Economía Popular (CEP) dependiente de la Secretaría de Economía Social del MDSN, que funcionaba asistiendo a técnicos y referentes territoriales de las UG

¹⁴ Resolución 121/2020 del MDSN. El programa unificó el Salario Social Complementario (2016-2020), derivado de la Ley de Emergencia Social y el Hacemos Futuro (2018-2020).

para la gestión de la producción. Diana, otra de “las técnicas”, trabajaba en el CEP local desde 2021 cuando se mudó desde Buenos Aires¹⁵ para coordinar los equipos de trabajo, definir tareas de acompañamiento y seguimiento de las líneas programáticas, lo que implicó hacer recorridos territoriales y visitas periódicas a los espacios de trabajo.

Según datos provistos por el MDSP, en el año 2022 se encontraban registrados como “activos” un total de 50.233 personas titulares (la nómina creció 7 veces desde el AT pasada la pandemia). El 47% de los titulares correspondían al Municipio de Resistencia (el 14% a la localidad de Juan José Castelli y el 6% a Barranqueras). El 62% de los titulares se organizaban en torno a UG no gubernamentales, que incluían tanto a organizaciones cooperadoras barriales, religiosas y comunitarias, y algunas de ellas vinculadas a movimientos sociales. Dentro de estas últimas se destacan la de la Corriente Clasista y Combativa (CCC) con 7.449 titulares (14,8% del total), Barrios de Pie-Libres del Sur con 4.974 (9,9% del total), Movimiento Evita con 4.249 (8,4%) y Polo Obrero con 3.200 (6,4%).

Con la asunción del presidente Javier Milei (diciembre 2023) y en un contexto marcado por los elevados niveles de inflación, producto de la devaluación de la moneda nacional, el deterioro del salario y el incremento de la pobreza e indigencia, a inicios de 2024 se crea el VAT dependiente de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del recientemente creado Ministerio de Capital Humano. Aunque, al igual que las propuestas programáticas anteriores se ofrece una asignación mensual fija en dinero, considerada no remunerativa, la población destinataria se acota a quienes tienen entre 18 y 49 años¹⁶ (tanto para quienes ya se encontraban en el PT, como para otros nuevos ingresantes). Por su parte, aquellos que ya eran titulares del programa anterior (PT) de más de 50 años y madres de al menos cuatro hijos menores de 18 años pasan a integrar un nuevo programa denominado Programa de Acompañamiento Social (PAS) dependiente de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del mismo ministerio.

¹⁵ Había comenzado a trabajar en el año 2010 en la Dirección de Seguimiento y Abordaje Territorial (DISAT) en Buenos Aires, desde donde se vinculaban territorialmente con los CDR ubicados en distintas ciudades del país.

¹⁶ El acceso al incentivo no es incompatible con el cobro de otras asignaciones ni con quienes tengan un empleo registrado. Quienes obtengan un empleo en relación de dependencia público o privado pueden seguir participando siempre que su remuneración bruta mensual sea inferior a tres veces el SMV.

Otra modificación sustantiva del VAT es que vuelve el foco hacia la promoción de la formación, asociada al desarrollo de competencias y al fortalecimiento de la empleabilidad. Les titulares ya no realizan contraprestaciones, sino que son invitadas a mantener actualizados sus datos del curriculum vitae (CV) en una plataforma de empleo, y a participar de los cursos propuestos allí. Deja de ser necesaria la contraprestación, a la vez que deja de denominarse SSC para convertirse en un incentivo económico que tiene una duración de dos años. Se propone la desarticulación de las instancias de mediación y el vínculo pasa a ser directo entre el titular y el organismo estatal.

En la provincia, al momento de escribir este capítulo, la única información que había sobre la implementación era que quedaría a cargo de la Agencia Territorial Resistencia (ATR), previamente denominada Gerencia de Empleo, organismo dependiente del ex Ministerio de Trabajo nacional. De esa oficina, nos contactamos con Carla,¹⁷ que era referente del VAT, pero había comenzado a trabajar allí desde 2007, siendo el enlace con los municipios desde 2010.

Estas transformaciones en las políticas socioprodutivas a lo largo del tiempo, específicamente en términos de la organización propuesta para la contraprestación, involucraron en su proceso de implementación territorial en la ciudad de Resistencia, en muchos casos, a las mismas personas. Es decir, aunque variaron las conducciones políticas, muchas personas permanecieron en dichas funciones. Las técnicas, quienes fueron nuestras interlocutoras, asociadas a una burocracia nacional o subnacional, transitaban diferentes posiciones en los organismos locales, como el CDR, el MDSP, pero también en la UG del gobierno y el CEP. A continuación, recuperamos sus miradas sobre las distintas políticas sociolaborales, dando cuenta de cómo tomaron vida estas transformaciones normativas, pero específicamente las tensiones presentes en estos procesos.

Las tensiones persistentes en las políticas sociolaborales desde las miradas de las técnicas

Asumir que las decisiones presidenciales, en este caso respecto de las políticas sociolaborales, se traducen en soluciones a los desafíos de gobierno no reconoce que las decisiones atraviesan las prácticas de actores de las instituciones encargadas de implementarlas, escenarios institucionales y coyunturas específicas

¹⁷ Los nombres de nuestras interlocutoras han sido modificados para guardar su anonimato, no así las instituciones y sus posiciones en ellas.

(Gené, Heredia y Perelmiter, 2021). Es decir, estas cobran vida a partir de las instituciones en las que se implementan, las personas que las integran y las condiciones históricas y políticas específicas que las atraviesan. A continuación, reconstruimos las miradas de las técnicas, es decir, integrantes de las burocracias nacionales y subnacionales (Ferrari Mango, 2023), que estuvieron desempeñando un rol en la implementación en la provincia del Chaco de las políticas sociolaborales de los últimos años. La descripción concierne a las opiniones y reconstrucciones de las técnicas; quienes escribimos solo ordenamos y ubicamos las situaciones en la escritura y, en algunos casos, las ponemos en diálogo con lo planteado por la literatura, con el fin de elaborar algunos interrogantes en la próxima sección.

Corina (CDR) menciona que la participación fuerte de las organizaciones sociales en los programas surge con la gestión de Daniel Arroyo frente al MDSN, momento en que se convocó a una mesa de trabajo nacional con los movimientos sociales que tenían representaciones locales y con los gobiernos provinciales, formalizando el espacio del debate sobre el trabajo que llevaban adelante estas organizaciones en los territorios. La polifonía de actores sociales, junto con los intereses que representaban, podrían explicar la polifonía normativa derivada del programa, donde se reconocía al trabajo de la EP como uno realizado territorialmente sin derechos (Álvarez Newman, 2023), pero para ser efectivamente reconocidos, los titulares debían asociarse a un proyecto productivo de una UG, prestación que era controlada mediante la asistencia. Es decir, debían dar cuenta de que trabajaban.

En la provincia, Corina relataba que el MDSN se organizó durante la gestión de Fernández (2019-2023) con dos frentes, uno orientado a la asistencia, donde el rol de los CDR era acercar las políticas asistenciales a los individuos y las familias. El otro descansaba en la acción de la Secretaría de Economía Social, comandada a nivel nacional por Emilio Pérsico (referente del Movimiento Evita). En nuestra provincia convivían como grandes UG, una del MDSP, unidad que ya funcionaba desde el AT, y una UG por cada movimiento social representativo. La provincia, nos explicaban, se aseguraba el control de la complementariedad laboral de un cupo de personas, que en parte recuperaba la experiencia del AT, momento en que las cooperativas conformadas desde estos espacios técnicos se dedicaban al desmalezamiento, la construcción, la limpieza, los servicios prestados en general en oficinas y edificios del Estado provincial. Es decir, el espacio de trabajo creado, al menos para una parte de los titulares, se asociaba al trabajo en el Estado. Mientras que, en el caso de las UG de los movimientos sociales, se organizaban desde la mirada de las técnicas a partir de

presentar al MDSN una carpeta con los proyectos productivos. Las actividades más recurrentes eran huertas comunitarias, cooperativas de construcción (el caso de quienes venían del AT), actividades de mantenimiento barrial, merenderos y comedores, que preexistían al programa.

La organización para la prestación del trabajo cobró relevancia en la provincia de acuerdo con la UG en la que se insertó la persona titular. Nos interesa detenernos en las diferencias planteadas por las técnicas al respecto y las tensiones derivadas, las que ordenamos en torno a la idea de trabajo que comprendían estaba planteada en la normativa y que, a su vez, sustentaba su propio trabajo como técnicas. Por otro lado, también recuperar desde sus trayectorias y experiencias con los programas, tanto como la organización de las contraprestaciones, porque (desde nuestro marco analítico) en esa acción es donde el efecto social de la política cobra relevancia.

Las tensiones derivadas del concepto de trabajo

Diana, del CEP, nos graficaba su noción de trabajo al traer el caso de un comedor popular donde hacían la copa de leche del barrio San Andrés, en la zona sur Resistencia. Esa gente, nos explicaba, realizaba esa actividad sin cobrar antes de la masificación del PT. En sus palabras, lo que las trabajadoras no estaban consiguiendo por el sistema de derechos era el empleo formal, sin embargo, realizaban una actividad, semejante a las de changarines, empleadas domésticas, amas de casa, vendedores ambulantes, albañilería. Esta noción implicaba percibir la “economía social y popular” como algo existente y el SSC como un complemento a lo que no alcanzaba.

Corina, contrariamente, consideraba que el PT era un ingreso social económico que debería permitir superar una situación de desempleo temporal y, pasado un tiempo, la persona volvería al mercado de trabajo. Lo que reactualiza la discusión sobre la naturaleza de los programas, pero también la desplaza un poco, porque seguidamente aclaró que en la provincia no había oferta laboral suficiente, por lo que no era una posibilidad conseguir un empleo. El mercado de trabajo se dividía principalmente entre quienes trabajaban en la provincia (empleo público) o en el comercio. Eso le parecía que promovía que las personas quedaran cautivas de los programas, porque se acostumbraban a vivir con eso y no querían agarrar las changas pues implicaban la pérdida del ingreso, que era lo más seguro en sus experiencias, lo que resultaba razonable para ella dado el contexto.

Otro aspecto que vinculaban al trabajo era la definición derivada de la política pública sobre los titulares. Mencionaba Diana que cómo identificaban a quienes se dirigían las políticas definiría también una línea programática, y nos explicaba que no era lo mismo considerar jurídicamente como trabajadores a quienes eran titulares de los programas, lo que movilizaría una serie de acciones y presupuestos, que considerarlos como beneficiarios mantenidos del Estado. En la primera, aparece reconocido el trabajo que realizan, por más de que no se de en un marco de derechos; en el otro, aparecen con un rol pasivo y como beneficiarios de los planes sociales. En este sentido, en el período 2016-2019 aparece una definición del trabajo de la EP asociado a la LES, pero también una derivada del HF, y ambas señalan acciones contrapuestas. Una orientada al fortalecimiento de los ingresos de trabajadores de la EP y la otra a la incorporación al mercado laboral de los titulares. Una se propone canalizar fondos a un proceso organizativo de una fuerza trabajo movilizada por los movimientos sociales y la otra movilizar a las personas para que vuelvan al mercado laboral.

Tanto Corina como Diana mencionaron que en el Chaco las nóminas del PT abarcaban una heterogeneidad importante, a diferencia de Verónica, de la UG del MDSP, quien asumía que en general eran personas sin estudios y sin experiencias laborales previas, lo que desde el organismo intentaron romper a partir de proponer la culminación de los estudios secundarios y las propuestas de capacitaciones y diplomaturas (muy en tono a la idea derivada del HF, en tiempos del PT). Corina, por su parte, había atendido a personas que estudiaron en niveles terciarios, por ejemplo, pero buscaban sumarse al programa porque no conseguían empleo. Diana se había encontrado con titulares que eran profesores, docentes y técnicos que no lograban conseguir empleo formal.

Esta materialización de la dificultad en la inserción laboral en la provincia de personas con estudios terciarios, técnicos o docentes se aúna a las experiencias históricas de las técnicas, que nos permiten percibir las perspectivas que los titulares les transmitían. Cuando Diana se sumó al equipo del AT, dictaba capacitaciones para orientadores, recordaba que participaban personas de 50 años o más y lloraban en las charlas porque se movilizaban los recuerdos de sus abuelos, que habían trabajado 30 años en el ferrocarril. Sus hijos habían atravesado las transformaciones económicas del país, la desocupación específicamente, viendo a sus padres quedar fuera de ese sistema con 45/50 años, la misma edad que ellos tenían en ese momento. Diana consideraba que ahí se quebró la perspectiva de futuro asociado a un trabajo, la jubilación, la casa, el auto. Las generaciones que ingresaron al PT, explicaba nuestra interlocutora,

que no vivieron esa experiencia asociada al trabajo asalariado, sus garantías y la idea de progreso.

También la idea de trabajo aparece en la mirada de las técnicas y los titulares vinculada a un tipo de actividad manual. Diana recuperaba lo experimentado en sus distintos roles en los programas, donde notaba que la valoración de los titulares estaba en el trabajo manual (antes que intelectual). Lo vinculaba a la frase que se reproducía mucho en los medios de comunicación que buscaba denigrar a quienes son titulares de los programas, como que no quieren “agarrar la pala”. Ese sentido común, por decirlo de alguna manera, predisponía a las personas del programa a realizar un trabajo físico, porque resultaba más fácil para demostrar que estaban trabajando, que no eran personas vagas. Diana remarcaba que personas que no querían trabajar existían en todos los ámbitos; en el Estado eran los ñoquis, en el privado los que hacen la plancha. La dificultad particular para los titulares era demostrar que estaban trabajando, esa era la batalla cultural para ella, porque tanto las empleadas domésticas como los vendedores ambulantes también se tenían que levantar a cierta hora, cumplir con ciertas actividades, pero ese esfuerzo no era percibido como tal en la mirada social, y de alguna manera repercutía en las subjetivaciones.

Recuperando también su trayectoria en las políticas sociolaborales de los últimos años, Corina explicaba que quienes cobraban el PT en 2023 rondan los 40 y 50 años, y habían quedado sujetos al plan social porque la inserción laboral no era factible en la provincia. Cuando fueron parte del AT se organizó el trabajo en el régimen de cooperativas de trabajo simplificadas. Desde el CDR trabajaban con los gremios para constituirlos, generando primero capacitaciones porque las personas contaban con bajo nivel de instrucción, bajo nivel de ingreso, baja cualificación laboral, incluso mencionaba que muchos no habían “agarrado nunca la pala”, no tenían siquiera nociones de albañilería. Este comentario lo traemos a colación porque remarca una mirada específica sobre los titulares y refuerza lo percibido respecto a los titulares por Diana en las capacitaciones, pero en este caso desde quien se encarga de darle vida a la política territorial. Se vuelve a colocar el problema en la negativa del sujeto a trabajar, o de no conocer un oficio que se asocia desde un nivel técnico a los estratos de ingresos más bajos; más allá de que puedan existir casos, nos parece que el problema social relevante, que aparece también en el mismo discurso de las técnicas, son los límites del mercado del trabajo en incorporar a los titulares.

Durante el AT en la provincia se realizaron capacitaciones con los gremios y se promovieron aprendizajes en oficios y la implementación de planes de viviendas sociales, por ejemplo, financiadas desde la articulación entre el

Ministerio de Trabajo, de Desarrollo Social y el de Planificación. Algunas de estas cooperativas en la provincia se “absorbieron” por los Centros Integradores Comunitarios (CIC) del MDSP. En línea con estas articulaciones, pero en este caso asociadas a un mercado de trabajo formal, el CDR, con la implementación del programa HF, comenzó a articular con el entonces Ministerio de Trabajo para que una parte de los titulares pudiera incorporarse a las empresas locales sin perder la transferencia. Invitaron a que cargaran sus CV a la plataforma. A las empresas les ofrecían además de la cobertura de la mitad del sueldo beneficios fiscales, sin embargo, no tuvieron éxito. Las respuestas de las empresas, explicaba Corina, eran que las personas no estaban capacitadas y resultaba muy costoso para las empresas. Estas experiencias fallidas, reflexionaba, condicionan también la posibilidad de animarse, por parte de los titulares, a involucrarse en una changa o actividad más formal, porque las probabilidades de continuidad son muy bajas, entonces termina siendo más seguro seguir en el programa que estar a prueba tres meses en un *call center*, por ejemplo.

Las tensiones en torno a las contraprestaciones

El cumplimiento de las contraprestaciones aparecía como un lugar de conflicto para las técnicas. Todas tenían alguna idea sobre la relevancia de controlar el trabajo realizado, el rol de las UG y la efectividad de estas en sus tareas. En parte esta tensión da cuenta de cómo se produce el proceso de articulación en el interior de la burocracia ampliada en el territorio de los diferentes actores sociales, específicamente con el trabajo realizado por los movimientos sociales en la organización del trabajo de los titulares. Desde nuestro criterio, también da cuenta de cómo se organiza ese trabajo que se deriva de la letra del programa, cómo toma forma y qué actividades son organizadas.

En general, el proceso de la contraprestación era controlado por la UG a la que se asociaba la persona titular. Cada UG presentaba una planilla firmada por día y hora por cada titular, las que eran volcadas a un sistema informático. La UG Chaco, dependiente del ex-MDSP, organizaba los perfiles y las actividades en proyectos sociolaborales que referían a la incorporación de un titular en una institución, como el hospital, un ministerio para realizar su contraprestación; sociocomunitarios, merenderos, copeos, clubes de fútbol; y socioproductivos, fortalecimiento de la economía circular, las huertas comunitarias, producciones textiles y oficios manuales. La forma de vincularse con los titulares era la de generar capacitaciones a través de convenios con instituciones educativas y terciarias locales, con escuelas de oficio y con la Secretaría de Economía Social

(MDSN) para implementar las diplomaturas en economía circular, del cuidado y de discapacidad.

Diana planteaba que la UG organizaba al más de millón de titulares (para el año 2023) para que pudieran llevar adelante la contraprestación. Este proceso de organización entre trabajadores y trabajadoras, facilitado por estas políticas, permitió a las personas ordenarse de alguna manera, tener una personería jurídica, una cooperativa de trabajo, “ir construyendo y conquistando su inserción en el mundo de la economía popular y social”, junto con “entidades [...] que pudieron construir y forjar en el proceso histórico y político de nuestro país espacios donde la gente se organizó y construyó” condiciones de trabajo.

Diana graficaba con una situación en Misiones un rol de la UG que excede lo administrativo. Traía el ejemplo de unas personas que estaban criando gallinas, las ponían en su bicicleta y las llevaban a otro barrio para venderlas. La acción de la UG permitió que esa persona que hacía todo sola comenzara a trabajar con otra, a articularse también con otras que tenían huertas y se organizaran para hacer mermeladas, criar animales, lo que les fue permitiendo a un grupo de familias comer de las múltiples actividades asociadas a la huerta. Este saber hacer y organizar a las personas, ella como técnica, reconocía que no lo podía hacer. Ese proceso es el que hace la UG y excede a controlar la asistencia. En sus términos: “porque entendamos que no es que vos, yo, tiro una máquina de coser y las cosas se hacen solas”, como expresión que pone en valor la acción de coordinar, organizar y generar el espacio físico donde se despliega la “economía social y popular”. Este rol de facilitadora reconocía, también, que fue asumido en la provincia por la UG Chaco, o por los municipios en el caso del conurbano bonaerense.

Esa mirada sobre las UG no es homogénea entre las técnicas. Corina reafirmaba el rol más administrativo de contralor de las UG y presentaba los problemas que eran traídos por titulares a la oficina. Consideraba que los más comunes eran porque les había cortado el cobro o contra las UG, porque se quedaban con un porcentaje del dinero del SSC en el caso del PT, porque aparecían presiones, porque los obligaban a trabajar o porque no podían cumplir con las horas que les exigían de trabajo, porque los obligaban a hacer cortes de calles. En esos casos, desde la oficina facilitaban los canales para reclamar, para solicitar el cambio de la UG.

Por otro lado, más allá de la organización del programa, la participación de los movimientos resultaba paradójica para Corina, mientras que aparecía como una competencia para Verónica del UG de la provincia. Corina, por otro lado, consideraba que los movimientos sociales gestionaban el grueso de la población

del PT y eso explicaba porque no era tan fácil cambiarse de UG, pues era algo negociado políticamente (contrapuesta a su mirada técnica y una idea de libre elección individual). Esta situación ya estuvo presente en el AT. La posición de las organizaciones era, nos relataba, que no podían sostener la infraestructura si se iba la gente. Diana, nuevamente desde un contrapunto, planteaba que había casos donde le asignaban al titular una UG, y los roces emergentes resultaban inherentes a la organización del trabajo. Lo graficaba de esta manera: si se arma un espacio de copeo de leche y quien organiza define que tienen que preparar las ollas a las 2 de la tarde para poder servirlos a las 5, y uno de los titulares plantea que no puede estar a esa hora porque tiene que buscar a sus hijos, ese conflicto no es técnico. Alcanzar un acuerdo en estas circunstancias tiene que ver con la flexibilidad del espacio y de las personas que lo componen, porque ambas situaciones son entendibles y no refiere necesariamente a un abuso de poder, algunas veces se vinculan con la organización misma para el trabajo. Si hay que preparar la leche, el trabajo vivo de algunas personas está a disposición de ese proceso, y puede chocar con los horarios de los otros trabajos que realizan, como los de cuidado.

Es en este tipo de análisis donde consideramos que se materializan las diferentes definiciones del trabajo. Aunque también permiten reflexionar sobre el rol de la política productiva, porque al considerar que la persona tiene que insertarse en el mercado de trabajo, se asume que el rol técnico es el de facilitar las herramientas, pero que el resultado escapa a su acción específica. En el caso de Diana, donde aparece una idea de acompañamiento en el proceso de organización para el trabajo, el involucramiento en el proceso y el resultado está más asociado a lo cotidiano y a las complejidades propias de organización social y sus conflictos.

La transformación del PT en el VAT (2024) podría pensarse que elimina el problema antes mencionado porque no establece una contraprestación. Sin embargo, la experiencia de las técnicas, junto con la de los titulares, muestra que la implementación de las políticas tiene una temporalidad propia. Carla comentaba que certificar la contraprestación era una seguridad que tenían los titulares de que estaban cumpliendo; su eliminación aumentó la incertidumbre para este grupo de personas, específicamente sobre la continuidad del programa y la posibilidad de ser dadas de baja. La certificación se vincula a lo que planteaba Diana sobre la importancia para las personas de dar cuenta de que estaban “agarrando la pala”, de que fuera reconocido efectivamente ese trabajo. La otra cuestión emergente era que la gestión del programa se realizaba por una plataforma digital que ya no era operada por las UG, sino directamente

por los titulares, lo que dificulta la conexión y el manejo específicamente en el interior de la provincia, nos explicaba.

Las personas que se acercaron a la ATR durante este año les pedían a quienes atendían si podían volver a ser porteros de la escuela del barrio, a ser las cocineras en la fundación donde contraprestaban en el PT. Carla lo asociaba con realizar una actividad más real, presencial y cercana a sus prácticas. Se vincula nuevamente a lo que planteaba Diana sobre la relevancia de dar cuenta de que trabajan y ese trabajo en general aparece asociado a una actividad física. Ante la explicación de las técnicas de que ahora no tendrían que realizar una contraprestación, algunas de las personas titulares planteaban que igualmente seguirían asistiendo a esos lugares de trabajo de las UG.

Al no exigir la contraprestación, las personas que venían acostumbradas a esa forma de organización se veían un poco desorientadas ante la mirada de Carla; ella les recomendaba que accedan a los cursos de capacitación de la plataforma. Para las 43.000 personas que continuaban en el VAT en el Chaco en agosto de 2024, la oferta era de 5 capacitaciones en la plataforma de la ATR, que además eran autoadministradas en su mayoría. Si bien son pocos los cursos, consideraba Carla que era una manera de hacer algo positivo para los titulares y se podían realizar desde el celular, lo que los volvía un poco más accesibles.

Consideraciones finales

El objetivo de este capítulo fue analizar la posición y las acciones implementadas por el Estado argentino frente a la problemática persistente de falta de trabajo con derechos para una porción de la sociedad, buscando incorporar en este análisis las prácticas y percepciones de quienes se encargan de darle vida a estas políticas en el nivel subnacional. Para ello, al inicio, realizamos una caracterización de las políticas sociolaborales de alcance nacional diseñadas e implementadas desde el año 2009 hasta la actualidad, revisando sus marcos normativos y retomando algunos hallazgos de estudios previos, a lo que luego sumamos el análisis de las voces de las técnicas que las implementaron a nivel territorial, en Resistencia, Chaco.

Desde una mirada comparativa y diacrónica de los principales componentes de estas propuestas, identificamos la persistencia de los supuestos básicos de las políticas que empezaron a implementarse en la Argentina en la década del noventa, focalizadas en la población considerada como más vulnerable y enmarcadas en el paradigma de la activación. Sin embargo, también pudimos reconocer algunas variaciones, vinculadas con características del contexto

sociopolítico-económico en el que surgieron, con las cosmovisiones acerca del papel del Estado, con la configuración de la relación entre los actores participantes, así como ciertos matices en los enfoques en los que se sostienen los diagnósticos del problema de la falta de trabajo con derechos.

Así, en este recorrido encontramos algunas diferencias sustantivas en las propuestas. Los programas HF y el recientemente creado VAT se ajustan de manera más lineal y directa a los presupuestos teóricos económicos ortodoxos del capital humano, a una conceptualización restringida del problema de la empleabilidad y que, a su vez, tiene como correlato la idea de que el rol del Estado es asistir a la población, acompañarla y contribuir a mejorar su situación (sobre todo mediante la formación) hasta “conseguir un empleo”.

Los programas AT y PT, por su parte, a pesar de haberse implementado en contextos diferentes, tienen en común el hecho de que interpelan el supuesto de carácter transitorio del desempleo y amplían el debate sobre su estabilidad en el tiempo en el contexto de una nueva configuración del modo de acumulación a nivel global, con sus particularidades en nuestra región. Es en este marco desde donde se pensó también en un rol diferente del Estado, centrado en este caso en la idea de un acompañamiento más fuerte a la creación de procesos organizativos y de trabajo, orientado a la generación de proyectos socioproductivos. La acción estatal se transformó de una burocracia nacional de gestión a una subnacional, para finalmente incorporar a las organizaciones sociales y de los movimientos sociales, asociadas en un primer momento al denominado campo de la economía social y solidaria, y luego, vinculándolas de manera más directa a la economía popular.

Las voces de las técnicas, por su parte, nos ayudaron a acercarnos (al menos de un modo exploratorio) a los principales problemas emergentes en la implementación de estas propuestas programáticas a nivel territorial. Así, mientras que en las versiones más alineadas a los preceptos básicos del paradigma de activación hay una perspectiva centrada en los individuos, lo que las técnicas resaltan son los límites más de orden estructural, asociados a las características del mercado de trabajo regional y su imposibilidad de creación de puestos de trabajo para incorporar a titulares de los programas, en las propuestas que ponderan la búsqueda de la promoción del trabajo con un carácter asociativo. Los puntos críticos señalados derivan de las tensiones de la reorganización de las burocracias y los nuevos actores que intervienen en los procesos de gestión, que marcarían una reconfiguración del Estado y las formas de implementación de las políticas sociolaborales.

Desde la normativa de los programas persiste una mirada del problema del desempleo como un hecho coyuntural pero, en la práctica, las técnicas explicitan que al menos desde 2009 la creación de empleo no es una posibilidad. Este punto permite preguntarnos también cómo la ampliación de las burocracias con la incorporación de las organizaciones sociales puede valorizarse como espacios de organización del trabajo, porque como decía Diana, “no se da una máquina de coser y crece un taller”; se necesita organización y acompañamiento, algo que las burocracias más tradicionales en la provincia no pudieron cumplir. Habilita además otros interrogantes como: ¿cuáles son los argumentos teóricos de las políticas que insisten sobre esa vía?, ¿qué otras políticas se han articulado para la expansión del mercado de trabajo que puedan complementar el abordaje del problema?, ¿cómo podría pensarse ese trabajo realmente existente desde su productividad social?

Finalmente, la diversidad de concepciones en torno al concepto de trabajo (en sus versiones más amplias y más restringidas), así como los sentidos en torno a las contraprestaciones (el grado de exigencia requerido y el rol o la responsabilidad de ocuparse de este control) reafirman la heterogeneidad de miradas que coexisten, incluso dentro de un mismo organismo desde el que se implementa una política; pero también reflejan las tensiones propias derivadas de la coexistencia de enfoques o ideas en los mismos diseños normativos. De allí queda el interrogante sobre la influencia directa de esas concepciones de las técnicas en el despliegue territorial de las políticas sociolaborales, sobre todo en este contexto de implementación del VAT, donde la falta de empleo formal en la provincia se hace más palpable.

Bibliografía

- Álvarez Newman, D. (2019). “Transformaciones en los atributos valorados. Flexibilización laboral, competencias laborales y desplazamiento del actor sindical en la Argentina”. *Debates en Sociología*, vol. 49, pp. 104-117.
- (2023). “Programas socioproductivos y reconfiguraciones en los modos de inclusión en el trabajo de los sectores vulnerables (2009-2021)”. *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo*, pp. 1-28.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, Á. (2018). “Cooperativismo, programas sociales y provisión de cuidado. Un recorrido por la experiencia del ‘Ellas Hacen’”. *Revista Idelcoop*, pp. 69-94.

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Barbetti, P. y Butti, F. (2016). “El Programa ingreso social con trabajo. Implementación y significaciones construidas por los sujetos participantes”. En Pérez Rubio, A. M. y Barbetti, P., *Políticas sociales, significaciones y prácticas*, pp. 107-128. Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora.
- Barbetti, P. (2020). “Promoción de emprendimientos y autoempleo para jóvenes en políticas y programas de Argentina”. *Revista de ciencias sociales*, vol. 26, n° 1, pp. 272-286.
- Boyer, R. (1989). *La teoría de la regulación: un análisis crítico*. Buenos Aires: CEIL/Conicet - CREDAL/CNRS - Humanitas.
- Brown, B. (2018). “La política social argentina en la era posneoliberal: ¿hacia una nueva matriz socio-asistencial?”. *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 5, n° 9, pp. 69-95.
- Brown, B. y Giosa Zuazua, N. (2022). “La política social argentina del siglo XXI. ¿Hacia dónde vamos?”. *Realidad Económica*, n° 349, año 52, pp. 9-36.
- Fernández Álvarez, M. (2016). “Experiencias de precariedad, creación de derechos y producción colectiva de bienestar(es) desde la economía popular”. *Revista Ensamble*, pp. 72-89.
- (2018). “Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina”. *Íconos*, n° 62, pp. 21-38.
- Ferrari Mango, C. (2021). “Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro”. *Estudios sociales contemporáneos*, pp. 163-187.
- (2023). “Burocracias ampliadas de la política social. Una mirada desde lo nacional, subnacional y paraestatal del Argentina Trabaja al Potenciar Trabajo”. En Inda, G., *El Estado y sus burocracias: discusiones teóricas y avances de investigación*, pp. 161-186. Buenos Aires: Teseo Press.
- Ferrer, A. (1980). *La Economía Argentina: las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Buenos Aires: FCE.
- Gené, M.; Heredia, M. y Perelmiter, L. (2021). “El carácter múltiple de la racionalidad estatal: ministerios, funcionarios y desafíos de gobierno en la Argentina”. *Revista Sociohistórica*, n° 48, pp. 1-18.
- Grassi, E. (2012). “Política Sociolaboral en la Argentina Contemporánea. Alcances, novedades y salvedades”. *Revista Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica*, n° 135, pp. 185-198.

- Hopp, M. (2017). “Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la Argentina actual”. *Cartografías del Sur*, n° 6, pp. 19-41.
- Hudson, J. (2020). “La representación de los trabajadores informales: el Triunvirato de San Cayetano”. *Tramas y Debates*, n° 39, pp. 35-58.
- Moreira, A. (2008). *The activation dilemma: reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*. Policy Press.
- Natalucci, A. (2012). “Políticas sociales y disputas territoriales El caso del programa Argentina Trabaja”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, año 2, n° 3.
- Natalucci, A. y Mate, E. (2020). “Estrategias de institucionalización de los trabajadores de la economía popular y sus organizaciones. Revisitando la Ley de Emergencia Social (Argentina, 2016)”. *Cartografías del Sur*, n° 12, pp. 168-188.
- Paura, V.; Zibecchi, C. y Delgado Williams, S. (2022). “Economía Social y Popular: institucionalización y centralidad en el Ministerio de Desarrollo Social, Argentina”. *ConCienciaSocial. Revista digital de Trabajo Social*, pp. 27-47.
- Paura, V. y Zibecchi, C. (2014). “Dinámicas institucionales, lógicas de los actores y territorio en el estudio de la política social. Veinte años de investigación en la Argentina. Marginaciones sociales en el área metropolitana de Buenos Aires”. *Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*, pp. 333-396.
- Pegoraro, M. (2020). “*A mí me gusta hacer, pero no vender*”. *Un análisis etnográfico de las lógicas sociales en las prácticas económicas de mujeres en un barrio popular de la ciudad de Corrientes*. Posadas: PPAS-UNAM.
- (2023). “*Cuidar el plan*”: *una forma de ganarse la vida en la Economía Popular de Resistencia*. Tucumán: Ponencia. III Encuentro ENRAP. Mesa 10: Territorios de la economía popular. Formas de ganarse la vida en barrios y asentamientos populares.
- Pizarro, T. (2021). “Entre el prosperar colectivo de Ellas Hacen y la meritocracia individual del Hacemos Futuro”. *CUHSO*, pp. 26-46.
- Rofman, A. y Romero, L. (1997). *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Tapia Arias, V. (2021). “Élite política y redefinición de la política social: del Hacemos Futuro al Potenciar Trabajo (2016-2020)”. *Perspectivas. Revista de Ciencias Sociales*, pp. 243-275.
- Vommaro, G. y Combes, H. (2016). *El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Las luchas por la legitimidad, los procesos de politización y las disputas por el uso del espacio público entre trabajadores de la economía popular en Jujuy

*Sabrina Zinger, Laura Cristina Yufra,
Patricia Evangelina Patagua y Liliana Bergesio**

Introducción

El objetivo de este trabajo es dar cuenta de algunas controversias y luchas de sentidos en torno a los procesos de politización en el período que abarca la pandemia hasta la actualidad, que han protagonizado los sectores populares organizados de la economía popular.

Entendemos que las formas de organización de dichos sectores forman parte de las disputas en torno a las representaciones y posicionamientos hacia la igualdad y la justicia, que ofrecen narrativas de legitimación de dichas

* S. Zinger: Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Jujuy (FHyCS-UNJu) / Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL).

L. C. Yufra y P. E. Patagua: Centro de Estudios del Sur Andino. Universidad Nacional de Jujuy (CeSur UNJu). Conicet.

L. Bergesio: Unidad Ejecutora en Ciencias Sociales Regionales y Humanidades. Universidad Nacional de Jujuy (UE CISOR) / Conicet-UNJu.

representaciones y posicionamientos,¹ así como también la organización social y los procesos de politización inciden en la construcción de identidades sociales y políticas para afrontar las crisis sociopolíticas y económicas.

Para la elaboración del texto se ha contado con los insumos generados que consistieron en la realización de un grupo focal con referentes e integrantes de organizaciones populares, entrevistas a referentes y trabajadores de la economía popular y registros etnográficos, realizados en torno a las diferentes grupalidades y espacios organizativos con los que el equipo de investigación viene trabajando.

Nos interesa reconocer las disputas y las controversias por la legitimidad que desarrollan algunos colectivos organizados en las economías populares (EP) en torno a tres dimensiones: i) los modos de organización social entre trabajadores del sector; ii) los procesos de politización; y iii) las disputas por el territorio.

A partir de los ejes mencionados prestaremos atención principalmente a las perspectivas de los actores del sector en torno a las condiciones de desigualdad y distribución de la riqueza de las recientes medidas gubernamentales, pero contextualizándolas en un período histórico más amplio.

En primer lugar, nos abocamos a la caracterización de la provincia de Jujuy en clave económica, política y social, y las disputas llevadas a cabo por los sectores organizados. En segundo lugar, recuperamos los aportes de las luchas de las organizaciones sociales para el reconocimiento de las EP como trabajo y a sus participantes como trabajadores. Posteriormente, analizamos las tres dimensiones específicas en las que se centra nuestro trabajo, los procesos de politización, los modos de organización de los sectores populares y las disputas por el territorio. Finalmente, compartimos unas reflexiones como conclusiones de nuestro trabajo.

Caracterización de Jujuy: encrucijadas económicas, políticas y sociales

El período que abarca nuestro análisis da cuenta de un franco deterioro de la realidad económica y el avance en la criminalización de los modos organizativos, como aspecto contextual de la provincia de Jujuy, que refleja el doble movimiento de repliegue y expansión de la protesta social. Repliegue a los barrios de las organizaciones que contienen a los trabajadores de las EP y la búsqueda de

¹ Lo recién dicho se enmarca en los objetivos del Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica Orientados y Asociativos (PICTO REDES), “La distribución en disputa: las políticas por la igualdad y sus soportes sociales desde la perspectiva del análisis de clase”.

herramientas para la resolución de cuestiones más elementales, como el pago de servicios básicos y la alimentación. De forma contrastante, el crecimiento del descontento social generó la expresión de un acontecimiento disruptivo como el llamado “Jujeñazo”.² Al momento de finalización de escritura del presente capítulo, este doble movimiento permanece abierto.

Jujuy es una provincia periférica en muchos sentidos, alejada de los centros de producción económica, política, social, educativa y científica de la Argentina. Esto implica que su economía y producción, como ciertas dinámicas poblacionales, definición de políticas públicas, acceso a los bienes culturales, entre otros, están subordinados a las definiciones de las áreas centrales del país y del mundo. Las políticas neoliberales sostenidas en estas lógicas centro-periferia consolidan en Jujuy un modelo de producción primario y dependiente.

Dado el carácter periférico y de economía primaria, el gobierno local planteó un supuesto cambio de matriz productiva que incluye el desarrollo de energías verdes (como el Parque Solar Cauchari y la explotación de litio), contrayendo deudas internacionales de gran envergadura y omitiendo el impacto sobre las formas de vida y trabajo de la población y las comunidades locales. Estos procesos pueden inscribirse en los análisis globales que estudian las condiciones del desarrollo de las periferias y el neoextractivismo entendiéndolas como “zonas de sacrificio” (Svampa y Bertinat, 2022).

Asimismo, otras economías están presentes en el desarrollo de la provincia con características más informales, populares, de subsistencia, que reúnen distintos campos y rubros y representan casi el 40% de la economía provincial (Bergesio y González, 2020).

Además, Jujuy ha sido una provincia de continuos epicentros de levantadas, alzamientos y movilizaciones de amplios sectores de la población, desde el Malón de la Paz en la década de 1950, pasando por las columnas de desocupados en la década de 1990 (quienes destituyeron a cuatro gobernadores) hasta la participación hacia finales de 1990 y principio de los años 2000, en la constitución de las dos grandes corrientes que incorporaron a trabajadores desocupados: la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC), y la conformación de movimientos populares

² Durante los meses de junio y julio de 2023 se produjeron masivas manifestaciones iniciadas con el reclamo salarial de los docentes y que posteriormente incluyeron otras demandas condensadas en las consignas “abajo la reforma, arriba los derechos”, y luego “abajo la reforma, arriba la wiphala”. En dichas manifestaciones se ejerció una inusitada violencia institucional y abusos que fueron denunciados frente a organismos internacionales de derechos humanos; pese a ello, no se detuvieron las protestas.

locales con amplio reconocimiento nacional, hacia finales de la década de 2000 (Patagua y Zinger, 2023).

De este heterogéneo campo de organización de los sectores populares, en los últimos años y de manera creciente desde la asunción de la alianza Cambiemos con el gobierno macrista a nivel nacional y del moralismo a nivel provincial (2015), se producen profundos cambios en la relación con los movimientos populares, un quiebre que implica un giro rotundo hacia la negación como interlocutores y su descalificación como actores colectivos de los sectores de las EP.

Gracias a la trayectoria de lucha precedente de los sectores populares organizados y con la llegada del gobierno de Fernández a la presidencia fue posible la articulación de políticas de ampliación de derechos y de reconocimiento de su labor a nivel nacional. Dicha articulación con formas organizativas institucionales promovió la obtención de una diversidad de recursos que refieren a la alimentación, a lo habitacional, la recreación, el desarrollo de actividades artísticas, el cuidado y alternativas laborales reconocidas.

Esta situación desde diciembre de 2023 cambió y del reconocimiento se pasó al cuestionamiento de los participantes de las EP retirándoles todo apoyo estatal. Es decir, el retroceso en la ampliación de derechos viene no solo por la eliminación de las políticas públicas, la criminalización de la existencia de formas organizativas y de trabajo de los sectores populares, sino también por la negación de todas las desigualdades que estructuran a dichos sectores: económicas, territoriales y de género.

La provincia de Jujuy, en continuidad con su política de criminalización a las organizaciones ejercidas desde 2016,³ se ha constituido en un laboratorio para la aplicación anticipada de renovadas políticas neoliberales y represivas, con un punto de inflexión, primero con la aplicación del Código Contravencional y sus consecuencias (Manestar, 2023), y durante 2023 con la aprobación de la Reforma Constitucional pese al rechazo social manifestado ampliamente en las calles durante el “Jujeñazo”. Este recrudecimiento de la criminalización se traduce en el desprestigio, la encarcelación y la judicialización de referentes sociales, y la presión por la incorporación de los movimientos y las organizaciones

³ El código contravencional se formuló en el año 2014, pero se aplicó por primera vez en enero de 2016 con la llegada de Gerardo Morales al gobierno provincial. En el año 2017 se modifica y se agravan exponencialmente el monto de las multas que imputan la obstrucción del espacio público y su uso ilegítimo (Manestar, 2023).

populares a lógicas “Onegistas”,⁴ o bien a formas de cooperativismo tradicional colaborador con el gobierno provincial.

Durante el período comprendido por este trabajo, desde la pandemia a la actualidad, los sectores de las EP se han visto afectados de modo particular por los contextos sociales, económicos, políticos y sanitarios, y los han podido afrontar colectivamente. Daremos cuenta de ello en lo que sigue.

La configuración de la legitimidad de las EP

Las EP han atravesado una serie de procesos que las fueron posicionando como un sector de gran incidencia desde el punto de vista económico y que comprende una multiplicidad de sujetos social, política y económicamente organizados. Entre dichos procesos, es notable la construcción de poder y de legitimidad en torno al reconocimiento de sus trabajos y sus integrantes como trabajadores.

El reconocimiento de las EP fue producto de disputas de movimientos y de organizaciones populares entre las que destacamos la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) creada en 2011, que luego devino en 2019 en la creación de la Unión de trabajadores de la economía popular (UTEP).⁵ Desde las organizaciones que la conforman se lucha por la recuperación de derechos laborales y sociales arrebatados por las políticas neoliberales. La creación de la UTEP implicó las posibilidades de aglutinar a trabajadores que sufren las condiciones de la informalidad y la marginalidad. En este sentido, la economía popular como categoría nativa (Zibecchi y Barbetti, 2022) no solo visibiliza las experiencias de trabajo y los saberes no contenidos por la economía capitalista, sino que incorpora otros trabajos y otros sujetos del trabajo que el mercado no reconoce como tales. Mediante este reconocimiento y construcción gremial, la intención política de la UTEP es incorporar en ellos las institucionalidades del trabajo formal como obra social, jubilación, etc.

Así pues, lo que se encuentra en juego es el reconocimiento del trabajador de la economía popular, que condensa una variedad de sujetos y una variedad de trabajos que no se reconocían como tales (Muñoz y Villar, 2017), y recuperar un sentido de trabajo amplio (Noguera, 2011; De la Garza Toledo, 2009).

Producto de esta lucha, una batería de instrumentos de diferente tenor político se puso en marcha desde el Estado, destinados al reconocimiento

⁴ Tendencia que García Linera (2011) denomina como “enfermedad infantil del derechismo en América latina”.

⁵ Disponible en: <https://ctepargentina.org/nosotros/>.

de las EP. Por una parte, la Ley de Emergencia Social (2016) que estipula el salario social complementario y la necesidad de la creación de un registro de trabajadores de la economía popular (Lombardo, 2020). Por otra parte, el desarrollo de la política social a través del programa Potenciar Trabajo (2020). Asimismo, la implementación efectiva del ReNaTEP (2020). Esta diversidad de instrumentos tiene valor por su capacidad de evidenciar un universo de sujetos, trabajos y territorios presentes en las denominadas EP. Se trata de sujetos que vienen desplegando labores que no son transitorias ni excepcionales, a pesar de su tratamiento como “emergencia” o “excepcionalidad”.

En relación con el registro, si bien la inscripción no es de carácter obligatorio, se produjo un consenso en torno a la necesidad de que los integrantes de las unidades productivas lo hicieran. Las organizaciones promovieron dicha inscripción para reforzar la visibilización y las dimensiones del sector de cara a las negociaciones con las políticas estatales.

Para 2021 a nivel nacional, el registro daba cuenta de un universo de alrededor de 4 millones de inscriptos (Primer Informe ReNaTEP, 2021).⁶ Además, existieron tentativas de dimensionar cuantitativamente las EP, aunque ninguna da cuenta acabadamente y de modo fidedigno del universo que las componen, pero se estima que oscila en un número de aproximadamente 4 y 8 millones de personas.⁷

Al analizar los datos sobre el tipo de tareas realizadas se observa un conjunto de ocupaciones y oficios muy heterogéneos y de diversos niveles de calificación, que expresan la enorme complejidad del sector. Otro dato para destacar es que la mayoría realiza sus tareas en espacios domiciliarios (propios y ajenos), cuestión que se puede vincular, por un lado, a las características propias de algunas ramas y ocupaciones específicas y, por el otro, a la necesidad de complementariedad de las actividades productivas y reproductivas. Si atendemos a una mirada con perspectiva de género, más de la mitad de las inscripciones se encuentra dentro de las ramas de servicios sociocomunitarios y de servicios personales y otros oficios. Ambas se destacan por la feminización de las tareas vinculadas a esas ramas (Primer Informe ReNaTEP, 2021).

⁶ Alejandro Gramajo, secretario de la UTEP, plantea que “son 8 millones aproximadamente que están trabajando, que se autoinventaron su trabajo que no tiene formalidad, que no tiene institucionalidad y que no tiene derechos” (Gramajo, Alejandro, *Radio País*, 17/12/2023).

⁷ Fernandez Álvarez, Laurens y Stefanetti (2022) dan cuenta de esos intentos de cuantificación, así como también proponen una forma propia de cuantificación en función de la EPH, con el sesgo urbanocéntrico que caracteriza dicha encuesta.

Así pues, la exposición de las labores de las economías populares ponen de manifiesto las tareas de cuidado y las sociocomunitarias como trabajos que requieren reconocimiento debido a su relevancia para el sostenimiento de la vida (Gago, 2019; Zibecchi y Barbetti, 2022), tareas que son llevadas a cabo, en su mayor parte, por mujeres. Por este motivo, confluyen las demandas entre las EP y las reivindicaciones sobre las tareas reproductivas y de productividad social que desde el feminismo se viene apuntando (Gago y Roig, 2019). A continuación, presentamos los datos del registro en la provincia de Jujuy.

Tabla 1. Distribución de las ramas en JUJUY (en valores absolutos y relativos), febrero 2022⁸

Servicios personales y otros oficios	33.961	28,4%
Servicios sociocomunitarios	24.093	20,2%
Comercio popular y trabajos en espacios públicos	20.112	16,8%
Construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental	15.212	12,7%
Agricultura familiar y campesina	10.234	8,6%
Sin datos	8.321	7,0%
Industria manufacturera	3.207	2,7%
Recuperación, reciclado y servicios ambientales	3.078	2,6%
Transporte y almacenamiento	1.156	1,0%
Total	119.374	100%

Fuente: elaboración propia según el informe ReNaTEP (febrero 2022).

Según los datos de la ReNaTEP (2022), los servicios sociocomunitarios ocupan un lugar relevante en la provincia, con un 20,18% del total del sector. En segundo lugar, se ubica el comercio popular y los trabajos en espacios públicos (16,85%), en el cual la venta ambulante se destaca. Le siguen la agricultura familiar y campesina (8,57%). Pese a la relevancia de esta economía, las políticas estatales provinciales destinadas al sector han sido escasas, cuando no inexistentes, tanto en ámbitos urbanos como rurales, caracterizándose por ser marginales, segregadas y transitorias.

⁸ El informe de noviembre de 2022 (el último publicado hasta el momento) no desagrega la información por provincia, sino que lo hace por región. Debido a ello, optamos por presentar la información del informe de febrero 2022.

Los datos no solo dan cuenta de un universo enorme de trabajadores no contenidos en las dimensiones formales de los convenios colectivos de trabajo, sino también de la negación del reconocimiento del carácter mayoritario de estas ramas de actividad. Esta negación es producto de seguir asociando el trabajo con el empleo asalariado que monopoliza su definición. Los sujetos son negados e invisibilizados, y sufren una serie de violencias por no estar regidas por el marco del trabajo asalariado, violencias simbólicas que descalifican sus tareas y violencias institucionales que no generan marcos de protección.

Por otra parte, se puso de manifiesto el rol estratégico de este tipo de economía para su desarrollo, así como su peso y presencia que incluso desborda las organizaciones que se nuclean en torno a las EP (Busso, González y Brown, 2022). Esta situación remite a un reconocimiento del modo de funcionamiento estructural de la economía argentina, con una incidencia de la fuerza de trabajo que no responde a la condición salarial. Lo dicho genera una relativa visibilización de la fuerza de trabajo que excede las estimaciones gubernamentales locales sobre las organizaciones.

Asimismo, frente a un “hecho social total y global” (Assusa y Kessler, 2020) como la pandemia, fue ocasión para poner de manifiesto la versatilidad y creatividad del sector para actuar en momentos de crisis en que se desplegaron estrategias y recursos colectivos que pusieron de manifiesto su carácter de esencialidad (Zinger *et al.*, 2021a; Ojeda *et al.*, 2022; Labrunée y Gispert, 2022; Fernández Álvarez, Laurens y Stefanetti, 2022).

Disputas actuales y legitimidad de las EP en Jujuy

En lo que sigue, reconoceremos el lugar que lo organizativo tiene en los modos de afrontar las situaciones de crisis social y las desigualdades sociales. El análisis se basa en la temporalidad contenida desde la pandemia hasta la actualidad. Para ello, recurrimos al análisis de un grupo focal con referentes e integrantes de organizaciones populares en el año 2024, 17 entrevistas a referentes barriales y territoriales, y trabajadores de la economía popular llevadas a cabo durante los años 2021 y 2022, y 3 entrevistas a funcionarios municipales realizadas durante los mismos años. Paralelamente, durante todo el trabajo de campo se realizaron registros etnográficos en torno a las diferentes grupalidades, espacios organizativos y espacios de ejercicio de la actividad productiva.

Una de las características de las EP es su potencial organizativo, ya que se articulan o se conforman en torno a las necesidades económicas, políticas

y territoriales para enfrentar los avances del neoliberalismo en sus versiones renovadas.

Asimismo, y en concordancia con el tipo de grupalidades que se conforman, se conciben las tres dimensiones que queremos analizar como intrínsecamente vinculadas con sus acciones cotidianas para resolver la vida, esto es, la alimentación, la educación, los cuidados, la recreación.⁹ Solo a fines analíticos es que hacemos la distinción entre dichas dimensiones.

Disputas en torno a la legitimidad y la organización popular

Atendiendo a las tres dimensiones identificadas, pero apegándonos a la lógica de las EP colectivizadas, podemos señalar que las tramas sociocomunales han sido identificadas por los participantes de la EP como relevantes, ya que de ellas se derivan mayores posibilidades de continuidad y perdurabilidad de sus laborales, y espacios socioproductivos. También, la asociatividad incide en la construcción de nuevas sociabilidades en los territorios específicos, por lo cual permanecer en un espacio es clave.

Así pues, como desarrollaremos analíticamente a continuación, es posible identificar la incidencia de la organización como fuerza colectiva, como herramienta en la defensa del propio trabajo, como componente configurador de una subjetividad específica que despliega nuevas disposiciones que retroalimentan la organización social. Asimismo, la organización es fuente de creatividad e invención social frente a las numerosas crisis, desplegada también durante la pandemia por COVID-19. La importancia de la organización como fuerza colectiva es reconocida en las siguientes entrevistas:

Desde que nos organizamos, y que aprendimos a organizarnos, aprendimos a saber que juntos vamos a lograr mucho más que luchando de forma individual [...]. Antes estábamos desorganizados, luchando de manera individual, para sí mismos, creo que no se lograron tantas cosas como se lograron ahora de forma colectiva. Aprendimos a saber de nuestros derechos, de defender nuestros territorios, de tener acceso al agua y a la luz [...] había un basural en el fondo y había muchos compañeros, compañeras, que vivían de la basura, vivían recolectando basura, que no está mal [...],

⁹ Estas actividades son reconocidas por la ReNaTEP dentro de los servicios sociocomunitarios; además de estas, en el registro se incluyen a los trabajadores de medios de comunicación, de la cultura comunitaria, del ámbito de la salud, trabajadores del deporte y la recreación, promotores de género o contra la violencia de género, y acompañantes de reinserción deliberados y recuperados.

pero la manera en que ellos lo hacían no tenían... no usaban guantes, no usaban las medidas necesarias...si bien dicen los y las compañeras dicen: yo de acá crie a mis hijos, con esto, con la basura, pero no era un trabajo insano...no era un trabajo digno en la forma en lo que lo estaban haciendo, porque no tenían las medidas necesarias de salud por eso (entrevista a Ramona, referenta, grupo focal, 27/8/21).

La defensa del derecho al trabajo incluye una forma de subjetivación específica que reconocemos, por ejemplo, en el relato de una vendedora ambulante quien plantea que inicialmente sentía miedo a la hora de defender la legitimidad del uso del espacio público frente a las diversas prohibiciones de las regulaciones estatales. Sin embargo, sostiene que el miedo inicial se va diluyendo con el acompañamiento de los compañeros y el conocimiento sobre las legalidades que los amparan.

Sí que aprendí, a defender y a defender a mis compañeros y, sobre todo, a tener la fortaleza ¿no cierto? de no tenerles miedo. Y eso le transmito a ellos porque ...me acuerdo que una vez... En la feria nos tocó del 13 de junio [...] donde teníamos a todos y la gente me decía, doña G. “Qué vamos a hacer” [...] teníamos a la infantería 40 inspectores y todo. Pero yo tenía, tenía miedo, sentía miedo, pero no le demostraba a mis compañeros porque eso sentía que tenía todo detrás mío y tenía que darle fortaleza a ellos (entrevista a Gloria, vendedora ambulante, grupo focal, 22/3/24).

En el mismo sentido de la primera cita, los procesos formativos del trabajo organizado producen aprendizajes sobre los derechos; en sus términos, es el pasaje de un trabajo indigno a uno digno y reconocido por ellos y la organización a la que pertenecen. En el ejemplo analizado se pasa del temor y la persecución a la confianza y el acompañamiento en el colectivo. Se trata de un proceso de subjetivación política y colectiva, un cambio de posición que marca una inflexión en las trayectorias de vida de los sujetos haciéndolos capaces de llamarse a sí mismos trabajadores. Este acto de enunciación no es un mero cambio nominal sino subjetivo social, y los enfrenta a la tarea de ganar valía y poderío para posicionarse frente a otros, como las instituciones del Estado u otras instancias de interpelación. La organización y articulación colectiva permiten el reconocimiento de las labores llevadas a cabo como trabajo. Esto lo anuncia de modo claro una referente social entrevistada en la siguiente cita:

No nos reconocen [hace referencia a la sociedad y al gobierno], pero si nos critican y nos dicen que somos planeros y que salgamos a trabajar. Nosotros trabajamos y mucho más... lo que pasa es que, a veces, tenemos un 60% de compañeros que dicen: tenemos un plan. Es un proceso el de reconocimiento de uno mismo como trabajador. Y le decimos: ¡no compañero!, ¿acaso no es trabajo estar lavando un tacho? ¿no es trabajo estar levantando una pala? (entrevista a Ramona, referenta, grupo focal, 27/8/21).

Por otro lado, hemos señalado en otros escritos (Zinger et al., 2021b) que la organización social es la que permite enfrentar las políticas neoliberales de ajuste que afectan la vida de los trabajadores y conforman, por ejemplo, mesas de emergencia para la atención de las necesidades básicas en las barriadas en tiempos de pandemia. Las acciones y alianzas estratégicas han recuperado experiencias de trabajo previo y en otros casos han construido propuestas novedosas.

Este movimiento creativo de invención en los territorios tiene como efecto la mayor posibilidad de visibilización y el reconocimiento de sujetos que trabajan en la reproducción de la vida y que no cumplían con la condición salarial (Castel, 1997; Denning, 2011). Así pues, la organización es la que permite la construcción de alianzas para mantener sus fuentes de trabajo, demandar su visibilidad y contención en las políticas de Estado y articular el uso del territorio geográfico. La continuidad organizativa permitió a los colectivos enfrentar la pandemia, abocados a apuntalar los espacios que aseguren la alimentación, la salud y la demanda de garantías básicas de sostén como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE):¹⁰

Dijimos un día vamos a hacer algo y punto. Ya está ¿quién te va a sacar si estamos repartiendo alimentos? ¿Quién te va a sacar si no hay alimentos para la población necesitada? [...] Sinceramente, después que pasó todo, la pandemia, lo que queda, es decir, tenemos que reorganizarnos, tenemos que trabajar en comunidad (entrevista a Hugo, técnico rural, grupo focal, 9/7/22).

Las organizaciones populares permitieron garantizar la alimentación de muchas personas, tanto para quienes la iban a buscar a los comedores como para hacerla llegar a los domicilios de quienes no podían desplazarse. El relato da cuenta de sujetos que caminaban grandes distancias para acceder a alimentos:

¹⁰ Natalucci, Fernandez Moujan y Mate (2022) analizan las intervenciones estatales dirigidas al sector de la economía popular, entre ellas el establecimiento del IFE.

Y ahí en la pandemia se sufrió mucho, se hizo una olla popular, había gente que venían a retirar de lugares lejanos... algunas nos llamaban, nos mandaban mensajes que no podían llegar, le tenías que llevar la comida a la casa, porque la policía no le permitía el paso. Pero había personas que se venían caminando de Alto Comedero, se iban caminando a retirar un plato de comida en Malvinas. Se vio mucha necesidad en la pandemia (entrevista a Gloria, vendedora ambulante, grupo focal, 27/7/22).

Tal como se ha mencionado, las EP tienen la capacidad de recuperar tramas organizativas sociocomunales no mercantiles. Esta potencialidad, demostrada con anterioridad a la pandemia y durante su transcurso, se ve amenazada tanto por las lógicas neoliberales como por la escasez de políticas que fomenten dichas formas de trabajo. Así lo señala la siguiente entrevista:

En las culturas anteriores se hacía circular la semilla y la cosecha, acá los vecinos, los abuelos decían “che vos tenés semillas, te salió mejor a vos”, armaban todo un paquete que sembraban en comunidad... y fue ampliándose la producción, le daba de comer a toda su comunidad... bueno eso se abandonó, y hoy las políticas públicas para que pase eso no están, en cambio sí están para los grandes productores (entrevista a Hugo, técnico rural, grupo focal, 9/7/22).

A partir de la asunción del gobierno autodenominado “anarco-capitalista”, se han agravado las condiciones de vida para las EP y necesariamente sus modos de organización también requieren de ajustes y renovadas formas de enfrentar esta política. Nos detendremos en este aspecto en el siguiente apartado.

Bueno, ahí he visto la diferencia que hay, entre esta época que estamos viviendo, donde todos estamos volviendo a ser pobres y en la época cuando hay plata y eso no lo supimos valorar (entrevista a Carlos, reciclador urbano, grupo focal, 22/3/24).

En la cita recién transcrita, es posible reconocer también cierto desconcierto sobre la situación del presente, en el que hay registro de un empeoramiento de las condiciones de vida del conjunto de la sociedad, así como también el temor y la sensación de descenso social, de ir “hacia abajo”. Dicha situación no solo se presenta en lo individual, sino también en lo organizativo.

Disputas por la legitimidad política

En este apartado nos detendremos en analizar cuatro aspectos de las disputas por la legitimidad política: la politización de los trabajos, la criminalización actual de las organizaciones (sus sujetos y sus labores), las respuestas, procesos y luchas para dar batalla contra la criminalización y negación de las EP, y la defensa y ampliación de derechos desde las políticas públicas que se encuentran en peligro.

Los sujetos colectivos emprenden el reconocimiento de sí como sujeto político trabajador y politizan sus labores. Los crecientes niveles de conciencia sobre la pertenencia a sectores populares demarca un lugar politizado. En el presente, el pasado vivido es carencia y potencia, de allí que se identifiquen como parte de los sujetos que integran la parte inferior de la estructura social; asimismo, quienes conforman los movimientos populares pueden tensionar las concepciones peyorativas sobre “el piquete” o “el plan”:

Para mí es importante porque siempre que salimos a la calle a luchar, siempre nos dicen que somos piqueteros, planeros, y no es así, por lo menos yo lo veo así, porque no es que yo era piquetera, no nací piquetera, no nací con un palo, no nací cortando una calle, no tuvimos el mismo derecho que ciertos chicos, de nacer en distintas cunas, algunos nacen en cuna y otros no tenemos cuna cuando nacemos. Entonces, no decidimos ser piqueteros, eso es lo que algunas veces me molesta, porque nosotros somos trabajadores y trabajadoras, tampoco vamos a la calle y cortamos porque queremos, tampoco vamos y golpeamos por un bolsón, tampoco pedimos un trabajo, porque ya tenemos un trabajo, somos vendedores ambulantes, los compañeros que están en la construcción tienen un trabajo, todos nosotros tenemos un trabajo inventado, nosotros estamos en los comedores, las compañeras que con un tacho atienden, ya es un trabajo, no trabajan en una escuela, pero trabajamos en un comedor, es un trabajo, lo único que pedimos es que nos reconozcan como trabajadoras de la economía popular, que es lo que no se hace (entrevista a Helena, referente, grupo focal, 27/8/21).

Al igual que en esta entrevista, la entrevista a Ramona mencionada en el apartado referido a la dimensión organizativa también da cuenta de la reivindicación de sus trabajos pese a la estigmatización que sugiere el apelativo “planero”. Esta es una clara disputa en torno a los sentidos que el trabajo tiene para ellas y para sus compañeros de organización. La venta ambulante, el comedor, la

construcción, en palabras de Helena, son trabajos que ellas y sus compañeros se han inventado. En este sentido, acordamos con Zibecchi y Barbetti (2022) que refieren a un proceso de politización de los trabajos.

Otro aspecto para analizar se refiere a la criminalización política y a la sospecha sobre las acciones sostenidas por movimientos y organizaciones de las EP. En Jujuy, en los últimos diez años dichas medidas han ido en escalada y se han dirigido a desarticular los movimientos mediante la judicialización de sus acciones y referentes.

La criminalización y la sospecha sobre los movimientos y las organizaciones se intensifican en el actual contexto nacional. El gobierno nacional recrudescer los procesos de estigmatización y la persecución a los sujetos, denominándolos “enemigos”, “parásitos del Estado”, y a sus trabajos los identifica como fuente de corrupción. De esta manera, justifican el corte del suministro de alimentos para los comedores como una de las medidas políticas centrales. También, la habilitación de alimentos a las iglesias es un modo de ejecutar un corrimiento para reemplazar los trabajos de los movimientos y colectivos que como anuncia la UTER, se constituye en el “reemplazo blanco” y moral de los movimientos.¹¹ En el grupo focal realizado en marzo de 2024, una de las referentes de una organización de las EP alude a lo que estamos señalando:

... hemos logrado hacernos reconocer como trabajadores de la economía popular... y hoy este gobierno lo tira como nada, como sí nuestro trabajo no valió nada, hacernos reconocer hoy es volver a pelear por los alimentos y volvimos varios años atrás de lucha de todos nuestros compañeros. Hoy volvemos a decirnos tengo que pelear, pelear por los alimentos, para la merienda, para uno mismo (entrevista a Helena, referente de una organización de la EP, grupo focal, 22/3/24).

Lo que se encuentra en disputa es la legitimidad de los trabajos realizados en el marco de las EP, así como sus reclamos en la mejora de sus condiciones de vida como la alimentación equilibrada, el acceso a servicios esenciales como el agua y la vivienda. En el contexto actual se olvidan u omiten los trabajos y los trabajadores, el trabajo colectivo que realizan y los servicios que ofrecen en cuanto servicios destinados a los mismos sectores populares a los que pertenecen.

¹¹ *Página12* (7 de mayo de 2024): “Denuncian que Capital Humano recortó a la mitad más de 200.000 planes sociales y reclaman que se restituyan los fondos para los comedores populares”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/734571-los-movimientos-sociales-vuelven-a-salir-a-la-calle-contra-e>.

De modo general, las políticas de criminalización atacan el nudo mismo de las EP: la organización y la política, por lo cual tienen que dedicar parte de sus acciones a argumentar y justificar su presencia, además de tener que afrontar todas las demás tareas que realizan. Su trabajo es la política (Palomino, 2009), y el modo en el que el gobierno nacional actual empieza a diagramar el supuesto “desarrollo” económico anarco-capitalista condiciona los programas a ejecutar y la mirada sobre los colectivos. Así, una compañera dialoga sobre el incremento de la pobreza, la angustia y la indefensión por la imposibilidad de llegar a pagar los servicios básicos:

... digamos mi situación. Por ahora digamos que es frágil y es frágil porque no sabes si vas a llegar a pagar la luz porque cada día ahora hemos vuelto a aumentar (entrevista a Gloria, vendedora ambulante, grupo focal, 22/3/24).

Ese no reconocimiento de los trabajos y los trabajadores de las EP se profundiza con la eliminación del programa “Potenciar Trabajo” y el cambio por “Volver al Trabajo”; este último señala al mercado como único creador de empleo. En el primer caso, y pese a las críticas realizadas al programa, se ha indicado los avances que implicó el reconocimiento de los otros trabajos desarrollados por los propios colectivos (Micha y Pereyra, 2022). En este programa se trataba de “potenciar” los vínculos entre la protección social y la inclusión laboral (Chena, 2022), aunque los sesgos de remedialidad y las tensiones en torno al trabajo/empleo, plan social/programa social fueron marcando las limitaciones estatales.

En la propuesta actual, se invisibilizan y niegan dichos trabajos y trabajadores, y se impone como horizonte el trabajo-empleo (asalariado) al cual hay que “volver”. Según datos del Ministerio de Capital Humano, el programa Volver al Trabajo busca desarrollar competencias sociolaborales para acceder al empleo y se constituye en un programa de inserción laboral.¹²

El discurso oficial impone duras críticas al programa Potenciar Trabajo con el argumento de carecer de eficiencia para incluir a los sujetos en el empleo formal. Esto sin considerar el proceso de recesión económica y de incremento de la desocupación ante la escasa o inexistente oferta laboral que da cuenta de la inadecuación del nombre del nuevo programa propuesto, ya que no hay un trabajo a donde “volver”. El avance del proyecto neoliberal deja en evidencia que no hay una condición salarial a la cual volver o hacia la cual ir en el futuro. En

¹² Ministerio de Capital Humano Decreto 198/2024.

el caso particular de las EP se desconocen sus formatos propios,¹³ así como las dificultades de la economía de mercado para generar esos empleos asalariados.¹⁴ Estas medidas se vienen acompañando de otras que acrecentan la vulneración de derechos sociales, por la producción de normativas que quitan garantías laborales y por el cierre de mecanismos de denuncia de las situaciones de discriminación y racismo que pesan sobre los sectores populares, sus formas organizativas, de vida y de trabajo. Tal como lo expresa una participante del grupo focal:

Pensando todo lo que estamos pasando ahora, lo que es el Potenciar Trabajo que muchas compañeras hemos conseguido, porque se reconocían a las compañeras que están parando la olla y todo el día trabajan y hoy no; hoy quedó todo por el piso, no se sabe, no se sabe qué va a pasar (entrevista a Helena, referente de organización de la EP, grupo focal, 22/3/24).

Al no estar escindida la política de la organización, les ha permitido politizar su rol como trabajadoras, visibilizar las tareas desempeñadas y lograr cierto reconocimiento desde las instituciones. El compartir las situaciones producto de la pobreza les hace comprender el sufrimiento asociado, es decir, que tanto el dolor propio como el de “tu hermana” y el de “tu vecino” es producto del proceso de políticas excluyentes:

... yo digo lo único que queda es resistir, estar de pie, parado, enfrentar esta lucha, duele mucho... porque lo veo de cerca. Dolor porque me veo a mi sobrina, veo a mi familia, veo los vecinos que si a uno le cortaron la luz, que no tienen para boletos, que no tienen para guardapolvos... que no llegan, digamos que antes podíamos darnos la mano nosotros mutuamente ayudarnos entre todos. Pero ahí no sabe si a quién le vas ayudar, quién es más vulnerable, si somos o tu hermana o es el vecino. Entre todos lo único que debes sostenerlo (ídem).

¹³ *Página12* (7 de mayo de 2024): “Denuncian que Capital Humano recortó a la mitad más de 200.000 planes sociales y reclaman que se restituyan los fondos para los comedores populares”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/734571-los-movimientos-sociales-vuelven-a-salir-a-la-calle-contra-e>.

¹⁴ No obstante lo dicho, Busso, Gonzalez y Brown (2022) reconocen la tensión contenida en el programa mismo debido a la forma de nomenclatura de sus destinatarios “personas que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad social y económica”, omitiendo las falencias del sistema socioproductivo que los vulnerabiliza.

El atravesamiento de múltiples necesidades implicó la búsqueda de una diversidad de estrategias cotidianas para sobrellevar las más urgentes. Entre ellas, resolver colectivamente la alimentación y reconocer que estas resoluciones eran parte de su trabajo y que, por lo tanto, requerían de un salario:

En pandemia, la que quería venir a trabajar venía. Pero todas quería venir a trabajar por la necesidad misma de ver que no podíamos, encima reventábamos los comedores, y lo destaco porque siempre que vos decías comedor, alguien te señalaba, y cambiamos esa mirada; ellos [los vecinos] ahora veían que nosotros seguíamos viniendo y empezaron a venir a ayudar o a pedir, y reconocieron que no dábamos de comer por un plan, sino porque era necesario, no me quiero imaginar que hubiera sido el barrio sin un comedor, sin una merienda, si no hubiésemos estado nosotros (entrevista a Helena, referente, grupo focal, 27/8/21).

Politización y disputas de sentidos que pretenden quitarle agencia, creatividad y capacidad de sortear las crisis que los sectores populares vienen desplegando y que nuevamente se ven en la necesidad de hacerlo.

Uso del espacio público: disputas por el territorio

Las disputas territoriales implican una tensión entre la legitimidad y deslegitimidad por el uso y la permanencia en el espacio público parcialmente habilitado o no habilitado desde los gobiernos provinciales y municipales. Frente a ello, las diferentes organizaciones reivindican su derecho a ejercer sus trabajos en el espacio público desde diversas posiciones y alianzas estratégicas.

En la mayoría de los casos, su identidad de trabajadores de las EP precede a su identidad colectivizada, y es desde las necesidades comunes que deciden agruparse para resguardarse de las restricciones y violencias gubernamentales. Por ejemplo, la agrupación en la rama de vendedores ambulantes dentro del Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), o bien a partir de la formación de cooperativas con vendedores ambulantes expulsados de su lugar habitual de venta, alquilando un espacio común. Otro modo ha sido la constitución de un gremio local de vendedores ambulantes y afines para defenderse contra las violencias institucionales de inspectores y las dificultades reguladoras de la actividad. Sobre las violencias ejercidas, las participantes del grupo focal dijeron:

El gobernador venía aterradoramente con la policía, nos corretea todo, entonces llegamos a hacernos reconocer como trabajadores de la economía

popular. Que hoy no podemos hablar mucho de eso (entrevista a Helena, referenta de organización de la EP, grupo focal, 22/3/24).

En ferias también han hecho decomisos, se han llevado gazebos completos, mesones, tablones, todo y esto paró cuando este... ingresamos y nos organizamos, ingresamos cuando ya los temas de la medida cautelar y ahí ya este... empezaron, digamos, a controlarse la Municipalidad de hacer los decomisos (entrevista a Gloria, vendedora ambulante, frupo focal, 22/3/24).

La disputa por la legitimidad del uso del espacio público adquiere una relevancia inusitada durante la pandemia. Allí también los sectores organizados de la economía popular despliegan diversas estrategias para reivindicar su presencia:

Hicimos, hicimos una marcha... a los dos días de la marcha habilitaron toda la venta. Y les dieron facultades extraordinarias a los Municipios para que ellos regulen los lugares donde sí y donde no, que en definitiva como nosotros ya teníamos la medida cautelar y la resolución, eh, por lo que no podíamos salir era una cuestión sanitaria provincial, y la cuestión sanitaria provincial ya está, ya estaba habilitada con ciertos requisitos, entonces nosotros armamos nuestros protocolos, y bueno, a ver, chicas ustedes tienen que tener, eh, un trapo con lavandina ahí abajo, tienen que tener el alcohol en gel acá, usar barbijo permanentemente, este, y esa fue, y ese fue el protocolo que utilizamos, y, y, y así pudieron salir a vender. Pero siempre, permanentemente, eh, bor, eh, al borde de lo irregular... (entrevista a Gloria, vendedora ambulante, grupo focal, 27/7/22).

La condición organizativa también les sirve de sostén para la defensa del territorio específico de funcionamiento de los colectivos, salones de usos múltiples, galpones, tierras, huertas de propiedad comunal, en el cual se encuentran muchas veces sin los títulos de propiedad. Así lo señala una referenta de Palpalá al referirse a la casa común y la huerta comunitaria.

Nosotros acá tenemos todo, es por eso la importancia de seguir defendiendo nuestros territorios nuestro lugar, porque acá tenemos todo no tenemos necesidad más que salir a buscar el azúcar, porque no lo podemos hacer, la azúcar, el fideo, eso, las necesidades esas, pero después de ahí tenemos amplio campo, el espacio que tenemos (entrevista a Ramona, referenta, grupo focal, 27/8/21).

No debe olvidarse que muchas de las experiencias de la EP se gestan desde las márgenes territoriales de la urbanidad y la ruralidad. En el caso de San Salvador de Jujuy, la división social del espacio urbano configura un orden socioespacial segregativo (García Moritán, 1997), en el que la desigual distribución del territorio está interrelacionada con la desigualdad socioeconómica y son productoras de la fragmentación espacial. Del lado de las zonas marginales se insertan las experiencias EP, en ese territorio gestan experiencias desde y para los sectores populares, en y para sus barrios, y desde y para sus pobladores. Allí generan tramas sociales de solidaridad y reciprocidad para la reproducción de la vida y generan estrategias para el acceso a bienes sociales (Cabrera y Vio, 2017).

Nosotros trabajamos para los trabajadores de la economía popular, para los barrios populares, para los territorios, porque no vamos a ir a trabajar para Ciudad de Nieva, cuando todo lo tienen, trabajamos para los otros barrios, tenemos distintas, distintos comedores en distintos barrios, más en los barrios de asentamiento que meriendas no tienen luz, agua, que están colgados de la luz, el agua, asistimos a eso (entrevista a Helena, referente, grupo focal, 27/8/21).

Consideraciones finales

Las tres dimensiones analizadas (los modos de organización social entre trabajadores del sector, la relación con la política y las conflictividades del territorio) ponen de manifiesto disputas y controversias en los procesos organizativos de los EP, según los relatos de los propios actores involucrados.

Destacamos el potencial organizativo acumulado por estos sectores que les permiten sobrellevar las diversas necesidades para la reproducción de la vida en sentido ampliado. En línea con lo sostenido, reconocen los aprendizajes sociales que son recursos para enfrentar los ataques del pasado y del presente, es decir, la importancia de la participación, la organización, la capacidad para ejercer sus derechos y, en sus propios términos, superar el miedo, contar con los vecinos para pagar una factura de servicio excesiva y vender los productos en la vía pública.

El proceso de politización destaca la apropiación del discurso de las EP y, aunque las recientes políticas vayan en sentido contrario, los sujetos disputan la negación de sí y de su trabajo. Al reforzar su identidad de trabajadores de las EP, demandan ese reconocimiento al Estado y a la sociedad.

Las organizaciones comunales, barriales, campesinas, etc., han desplegado un conjunto de acciones de cuidados, de educación, de atención frente a las violencias de género, comercialización, producción, entre otras, relevantes para la atención de las necesidades básicas de los sectores empobrecidos. Se han destacado al respecto la creación de vinculaciones inter y multisectoriales amplias auspiciosas para la construcción de acciones de incidencia en el espacio público y en el campo de la política. Sin embargo, dicho reconocimiento ha sido periférico e insuficiente para evidenciar en el campo social y político la importancia de las tramas organizativas para el sostenimiento de la vida sobre todo en momentos de crisis.

En las memorias colectivas de lucha queda latente que las políticas públicas pueden potenciar el trabajo que ya ejercían; estas memorias y experiencias son un recurso ante las actuales pretensiones de negarlo. Las experiencias atravesadas por los sujetos de la EP reconocen también diversas posiciones del Estado y sus políticas, y cómo estas pueden favorecer o, por el contrario, obstaculizar sus formas de organización. El desafío urgente al que se enfrentan consiste en no solo dar solución a las necesidades materiales, sino también resistir los ataques y las formas de criminalización del propio Estado. Por último, es posible dar cuenta de cómo las redes y los colectivos que se han generado tienen capacidad de resurgir y sobrevivir aún frente a los ataques; no obstante, no es posible asegurar su subsistencia ante las nuevas formas de políticas que plantean la destrucción del Estado desde “adentro”.

Bibliografía

- Assusa, G. y Kessler, G. (2020). “Reactivación de desigualdades y vulneración de derechos en tiempos de pandemia”. En Bohoslavsky, P. (comp.), *COVID-19 y derechos humanos: la pandemia de la desigualdad*. Buenos Aires: Biblos.
- Bergesio, L. y González, N. (2020). “Economía popular y herramientas estatales: la (in) habilitación de ganarse la vida en tiempos de pandemia.” En Bergesio, L. y Perassi, L., *La Pandemia en/desde Jujuy*, pp. 163-168. San Salvador de Jujuy: Tiraxi.
- Busso, M.; González F. y Brown, B. (2022). “La economía popular como actor económico. La construcción de su identidad colectiva en tiempos de pandemia”. En Dalle P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi, Instituto Gino Germani, Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.

- Cabrera, M. y Vio, M. (2017). *“Cabeza a cabeza”. Territorio y mercado en la economía popular del conurbano Bonaerense*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Chena, P. (8-9 de junio de 2022). *La experiencia del programa Potenciar Trabajo: vínculos entre la protección social y la inclusión laboral* [ponencia]. Hacia la consolidación de un Estado de bienestar en América Latina y el Caribe: el futuro de la protección social en una era de incertidumbre. CEPAL. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/panel_4_pablo_chena.pdf.
- Denning, M. (2011). “La vida sin salario”. *New left review*, n° 66, pp. 77-94.
- De la Garza Toledo, E. T. (2009). “Hacia un concepto ampliado de trabajo”. *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, n° 1, pp. 111-140.
- Fernández Álvarez, M. I.; Laurens, M. P. y Stefanetti, C. (2022). “Sostener la vida: la organización de trabajadores y trabajadoras de la economía popular más acá y más allá de la pandemia”. En Dalle P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi. Instituto Gino Germani, Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.
- Gago V. (2019). *La potencia feminista. O el deseo de cambiarlo todo*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Gago, V. y Roig, A. (2019). *Las finanzas y las cosas. Una etnografía del endeudamiento popular. El imperio de las finanzas. Deuda y desigualdad*. Buenos Aires.
- García Linera, A. (2011). *EL “oenegismo”, enfermedad infantil del derechismo (o cómo la reconstrucción del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal)*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. presidencia de la Asamblea Legislativa.
- Labrunée, M. y Gispert, A. (2022). “Estrategias colectivas e individuales en la economía popular. La recuperación de materiales en vía pública en Mar del Plata”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi. Instituto Gino Germani. Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.
- Lombardo, S. (2020). “Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular: institucionalización del sector y ampliación de

- derechos”. Entrevista realizada por Valeria Mutuberría y Malena Hopp. *Revista Idelcoop*, n° 232.
- Manestar, M. (2023). “Un estudio criminológico del proceso de implementación del Código Contravencional de Jujuy y su aplicación en contextos de protesta social”. En Crisafulli, L. y Perano, J. (comps.), *Sistemas Contravencionales y Derechos Humanos. Un homenaje a Mario Alberto Juliano*. Buenos Aires: Editores del Sur.
- Micha, A. y Pereyra, F. (2022). *Trabajadoras comunitarias de cuidado en el marco del programa Potenciar Trabajo. Experiencias laborales y aportes a la provisión de servicios*. Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Muñoz, M. A. y Villar, L. I. (2017). “Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político social Argentina (2011-2017)”. *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos*, n° 5, pp. 22-52.
- Natalucci, A.; Fernández Moujan, L. y Mate, E. (2022). “La intervención del Estado frente a la crisis de COVID-19”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi. Instituto Gino Germani. Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.
- Noguera, J. A. (2011). “El concepto de trabajo y la teoría social crítica”. *Travailler*, n° 26, pp. 161-192.
- Ojeda, V.; Zinger, S.; Hreňuk, K. E.; Patagua, P. y Sakamoto, G. (2022). “La esencialidad de y en la economía popular. Organizaciones, estrategias y dinámicas de las relaciones mediatizadas por el trabajo en tiempos de pandemia en Chaco, Corrientes y Jujuy”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi. Instituto Gino Germani. Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.
- Palomino, H. (2009). “La Argentina hoy, los movimientos sociales”. *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista*.
- Patagua, P. y Zinger, S. (2023). “Entre la omisión y el disciplinamiento: el hostil contexto para el tratamiento de la relación educación y trabajo”. *Desigualdades*, n° 2, pp. 64-73.
- Svampa, M. (2022). *La transición energética en la Argentina: Una hoja de ruta para entender los proyectos en pugna y las falsas soluciones*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Zinger, S.; Patagua, P.; Bustamante, P.; Quispe, K. y Nieva, F. (2021a). “Persistencias y emergencias de espacios colectivos de trabajo y formación frente a las transformaciones en tiempos pandémicos”. Aportes al campo de la economía popular en 15° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo: “Lxs trabajadorxs, la producción y la reproducción de la vida social en crisis. Cambios y persistencias en un contexto de pandemia”. En actas. Disponible en: https://aset.org.ar/wp-content/uploads/2022/08/12_-Zinger-Patagua-Bustamante-Nieva-Quispe-Patricia-Evangelina-PATAGUA.pdf.
- (2021b). *Esenciales y necesarios para el pueblo: saberes del trabajo y de la formación en las pedagogías de los movimientos populares*. En XI jornadas de educación y diversidad sociocultural en contextos regionales.
- Zibecchi, C. y Barbetti, P. (2022). “Procesos de institucionalización de la economía social y popular. Respuestas estatales y estrategias de reconversión en el contexto de pandemia”. En Dalle, P. (comp.), *Estructura Social de Argentina en tiempos de pandemia*, volumen 2. Buenos Aires: Imago Mundi. Instituto Gino Germani. Agencia Nacional de Formación Científica y Tecnológica.

Fuentes

- Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Disponible en: <https://ctepargentina.org/nosotros/>.
- Primer Informe ReNaTEP (2021). Hacia el reconocimiento de las trabajadoras y los trabajadores de la economía popular. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_completo_renatep.pdf.
- Informe ReNaTEP (2022). Características laborales y productivas en la economía popular. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe_-_renatep_-_abril_2022.pdf.
- Página/12 (7 de mayo de 2024). “Denuncian que Capital Humano recortó a la mitad más de 200.000 planes sociales y reclaman que se restituyan los fondos para los comedores populares”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/734571-los-movimientos-sociales-vuelven-a-salir-a-la-calle-contra->

La colección **Política, políticas y sociedad** reúne los textos relacionados con las temáticas de política, política social, economía, sociología, relaciones del trabajo y otras. Todas estas temáticas son abordadas en las investigaciones de la Universidad, siempre vinculadas al desarrollo de nuestra oferta académica y de docencia y al trabajo con la comunidad.

Este libro plantea un acercamiento a disputas centrales por una mayor igualdad social y distributiva en la Argentina pospandemia (la reforma tributaria, la reforma laboral y las políticas sociales de transferencias de ingresos), desde la perspectiva del análisis de clase. Se interroga sobre los condicionamientos estructurales de estas disputas, la intervención estatal y los posicionamientos de los actores sociales en pugna (cámaras empresariales, sindicatos, organizaciones sociales). En un contexto de ascenso de las derechas radicales a nivel nacional y global, profundiza además en las percepciones sobre la desigualdad y la justicia social y en los apoyos culturales y políticos a estas disputas, entre las distintas clases y estratos sociales, generaciones y géneros.

Se trata de una obra colectiva producida en el marco de un proyecto federal de diseño articulado, multimétodo, con producción de fuentes propias, llevado adelante por el Programa de Investigación Regional Comparada de la Estructura Social Argentina. Este programa reúne a un conjunto muy amplio de reconocidos investigadores e investigadoras de doce universidades nacionales e institutos asociados, con apoyo de la Agencia I+D+i.



Libro
Universitario
Argentino

