

TransForma

Revista en Economía y Gestión



AÑO 1, NÚMERO 1.
Primer semestre 2024

Dossier Economía y democracia

Escriben en este número

Rodolfo Pastore
Juan Santarcángelo
Pablo Manzanelli
Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jérica De Angelis y
Héctor Bazque
Gustavo Lugones y Fabián Britto
Miguel Lacabana
Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela
Nelba Guerrero
Marian Lizurek y Daniel García
Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia
Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna
Juan Manuel Tellechea
Eugenio Montesino Galindo
Emiliano Recalde
Daniel Fihman
Germán Leva
Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro
Germán Herrera Bartis
Guillermina Mendy

Entrevistas

Carlos Fidel y Fernando Porta por Cintia Russo
María Inés Albergucci por Marlene Pedetti



Universidad
Nacional
de Quilmes



Departamento
de *Economía*
y *Administración*



Unidad de Publicaciones
Departamento de Economía y Administración





Universidad Nacional de Quilmes

Rector

Alfredo Alfonso

Vicerrectora

María Alejandra Zinni

Departamento de Economía y Administración

Director

Rodolfo Pastore

Vicedirector

Sergio Paz

Coordinador de Gestión Académica

Gastón Benedetti

Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración

Coordinadora

Dana Carboni

TransFormar, revista en economía y gestión es una publicación académica semestral del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes.

La revista tiene como objetivo favorecer el debate académico publicando trabajos en temáticas vinculadas a los campos en los que actúa el Departamento entre los que se encuentran: economía y comercio internacional, desarrollo económico, economía del conocimiento e innovación, desarrollo territorial y gobiernos locales, economía social y solidaria, economía feminista y del cuidado, economía ecológica y circular, turismo y hotelería, administración, contabilidad, recursos humanos y relaciones laborales, así como en general todo lo atinente a la gestión privada, pública o social.

Los artículos publicados aquí han sido sometidos a evaluadores internos y externos de acuerdo con las normas de uso en el ámbito académico internacional.

<http://deya.unq.edu.ar/transformar>

ISSN 3008-8801



Esta edición se realiza bajo licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones.



Atribución: se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editor y año).



No comercial: no se permite la utilización de esta obra con fines comerciales.



Sin obras derivadas: solo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obra derivada siempre que estas condiciones de licencia se mantengan en la obra resultante.

Revista transformar

Dirección de la revista: **Rodolfo Pastore y Sergio Paz**

Editora ejecutiva: **Dana Carboni**

Consejo Editorial de la Revista TransFormar

Alicia Asaro

Héctor Bazque

Ezequiel Canizzaro

Santiago Errecalde

Mara Galmarini

Daniel García

Karina García

Marian Lizurek

Leandro Martin

Guillermina Mendy

Cecilia Saldivia

Rubén Seijó

Rodrigo Silva

Florencia Pizzarulli

Héctor Pralong

Consejo Académico de la Revista TransFormar

Colombia Pérez Muñoz

Nelly Schmalko

Eugenio del Busto Gilardoni

José Martín Herrero

Alejandra Gazzera

Bernardo Kosacoff

Juan Quintar

Manuel Gonzalo

Alejandro Naclerio

Teodoro Lazo

Daniel Fihman

Beatriz Wehle

Mario L. Gambacorta

Correcciones: **María Cecilia Paredi**

Diseño: **Aixa Cuaglia y Santiago Errecalde**

Economía y Gestión a 40 años de la recuperación democrática.
Presentación del número *por Rodolfo Pastore*. Página 7.

Dossier Economía y democracia

Artículos

Las teorías del desarrollo económico en América Latina.
por Juan E. Santarcangelo. Página 15.

Los alcances y los límites de la restructuración de la deuda durante el gobierno del Frente de Todos
Pablo Manzanelli. Página 33.

Argentina, Brasil y el Mercosur en democracia
Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jéssica De Angelis y Héctor Bazque. Página 55.

El rol de la universidad en el desarrollo económico
Gustavo Lugones y Fabián Britto. Página 81.

Conurbano sur bonaerense: periferia industrial con (in) justicia ambiental
Por Miguel Lacabana. Página 109.

Las Mujeres en la democracia
por Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela Nelba Guerrero. Página 133.

Procesos de democratización del turismo en escenarios de desarrollo territorial
Por Marian Lizurek y Daniel García. Página 151.

Consumo organizado de alimentos en la Economía Popular, Social y Solidaria
Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna. Página 173.

Ensayos, comunicaciones y entrevistas

La inflación también tiene memoria
Por Juan Manuel Telechea. Página 203.

Democracia y estado en las relaciones económicas, políticas y distributivas
por Eugenio Montesino Galindo. Página 219.

Transformar el territorio, transformar la economía
por Emiliano Recalde. Página 239.

“A mí gustaría vivir en una sociedad cada vez más justa y libre”
Entrevista a Carlos Fidel por Cintia Russo. Página 253.

“Los años de recuperación democrática fueron un ambiente efervescente [...] para pensar la política y en particular la política económica”
Entrevista a Fernando Porta por Cintia Russo. Página 261.

“La actividad turística, una estrategia de desarrollo para el país”
Entrevista a María Inés Albergucci por Marlene Pedetti. Página 279.

TransFormar Economía y gestión

Artículos

Tras las huellas del teletrabajo en la Argentina

por Daniel Fihman. Página 297.

Las ciudades de la cuarta revolución industrial

por Germán Leva. Página 313.

Hacia un nuevo paradigma en turismo

por Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro. Página 327.

Ensayo

El sector del cannabis medicinal en la Argentina

Por Germán Herrera Bartis. Página 353.

Reseñas

Grupos, organizaciones y equipos de trabajo

Por Guillermina Mendy. Página 371.

Economía y gestión a 40 años de la recuperación democrática

Presentación del número

Por Rodolfo Pastore*

TransFormar es la primera revista académica editada por el Departamento de Economía y Administración (DEyA) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), a través de su Unidad de Publicaciones.

En un sentido literal, transformar implica transmutar, cambiar de forma, de porte o de costumbre de algo o alguien, incluyendo en su familia de adjetivos cambiar, modificar, alterar, variar o convertir. En esa dirección, la Revista TransFormar pretende constituirse en un espacio de diálogo, debate y propuestas en torno a procesos de transformación socioeconómica, productiva, tecnológica, de gestión y organización. Está concebida desde una impronta inter y trans/disciplinaria, así como desde un posicionamiento de defensa de la educación superior y el conocimiento como bien social y derecho universal, con la intención a la vez de contribuir a la transformación democrática y universitaria en clave de derechos sociales, económicos y culturales (DESC). Va de suyo que este posicionamiento resulta antagónico con tendencias hegemónicas que plantean la mercantilización de la educación superior y la privatización del conocimiento. Por el contrario, desde la Revista como parte del DEyA, nos proponemos contribuir

a la formación y debate académico de los DESC como derechos humanos relacionados con las condiciones socioeconómicas básicas para una vida en dignidad y libertad, los cuales comprenden cuestiones clave como el derecho a la educación, el trabajo, la seguridad social, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda, un ambiente adecuado y la cultura - Resolución Consejo DEyA 016/2017, p.17.

Es su construcción en común, TransFormar fue en su origen un anhelo y un proyecto de la comunidad universitaria de economía y administración de la UNQ. Hoy es una realidad compartida que muestra las capacidades de trabajo y articulación de esta comunidad, impulsada por una gestión universitaria participativa que busca fomentar la trans/formación educativa, la producción académica de calidad y la vinculación universitaria con las necesidades de la sociedad de la cual es parte. De allí que la revista también se propone contribuir a la visualización de las acciones y

los resultados de los equipos de docencia, investigación, extensión, incubación y transferencia en los campos de conocimiento que le son propios.

En el caso específico de éste primer número, la convocatoria para presentar artículos y notas a la revista fue realizada durante el segundo cuatrimestre del 2023, en el marco de la conmemoración por los 40 años de la recuperación democrática en Argentina. De allí la temática del Dossier sobre Economía y Democracia.

Puede decirse que desde su inicio la recuperación democrática tenía por delante un conjunto de desafíos complejos, para poder avanzar simultáneamente en la consolidación institucional y en la reparación de derechos gravemente avasallados por la última dictadura cívico-militar (Pastore, 2014). Desde ya esa reparación necesitaba emprender el camino de memoria, verdad y justicia, como única alternativa democrática éticamente válida ante la atrocidad y la violación sistemática de los derechos humanos del terrorismo de estado. Asimismo requería avanzar en la reparación de derechos sociales y económicos severamente vulnerados por el proyecto dictatorial de reordenamiento neoliberal regresivo de la sociedad. Una expresión clara de esas aspiraciones de una democracia sustantiva simbolizó en 1983 el célebre pronunciamiento del primer presidente electo del período, “con la democracia se come, se cura, se educa”. Sin embargo, en estas cuatro décadas no siempre esas aspiraciones democráticas de derechos pudieron cumplirse, prefigurando en distintos momentos procesos de profunda insatisfacción democrática. Entre otras causales económicas, ello fue acicateado por graves tensiones inflacionarias y sus afecciones en las condiciones de vida de gran parte de la población, que junto a otros elementos de tipo político, simbólico y socio-afectivos anticiparon condiciones propicias para el surgimiento de nuevos procesos de reordenamiento social regresivo y quita de derechos, pero en estos casos en contextos de legalidad institucional de origen. Esos procesos regresivos surgidos de dicha insatisfacción, han ido de la mano de modelos económicos de tinte neoliberal afines a los impulsados por aquella dictadura, ocasionando, entre otras cuestiones estructurales, distribución regresiva del ingreso, caída del consumo y del mercado interno; creciente transnacionalización y concentración del poder económico; regresión productiva e industrial (particularmente de PyMEs, pequeños productores y cooperativas); des-financiamiento universitario y de la ciencia y la tecnología; apertura externa indiscriminada, valorización financiera y crecimiento del endeudamiento público exterior. Las consecuencias sociales y ambientales de todo ello tienen efectos profundos en cuestiones clave como la mayor precarización laboral y pérdida de puestos de trabajo con derecho, las crecientes desigualdades sociales y territoriales, los procesos de degradación socio-ambiental, el ataque a los derechos de las mujeres y diversidades, así como la embestida contra los derechos básicos vinculados a la alimentación, la educación o la salud pública. Por todo ello consideramos que no resulta redundante el ejercicio de la memoria histórica cuando se trata de considerar las pavorosas consecuencias que ha tenido y tiene el neoliberalismo sobre las condiciones de vida del conjunto de la sociedad y de los derechos humanos, ya que como sosteníamos en otro momento de conmemoración democrática,

Remontarnos a los momentos previos permite también considerar que no estamos exentos de la posibilidad de una regresión neoliberal con otros ropajes, más teniendo en cuenta el actual contexto de crisis global y los horizontes abiertos respecto de los modelos en disputa, no sólo en nuestro país sino también en el contexto latinoamericano (Pastore, 2014:222).

Todavía podemos observar huellas de esos procesos en las realidades que vivimos y, lamentablemente, en posibles proyecciones no deseadas del porvenir. Por ello es que buscamos construir conocimiento y generar espacios de diálogo y reflexión con la intención de contribuir a ampliar derechos y democratizar el conocimiento y la propia economía.

Presentación del Dossier

En este caso, en el Dossier de Economía y Democracia del presente número se encuentran 14 aportes para pensar esas vinculaciones desde diferentes abordajes, de los cuales más de la mitad corresponden a la sección de Artículos del Dossier.

En el primer artículo, Juan Santarcángelo nos propone pensar las transformaciones globales del capitalismo desde los debates del desarrollo económico en América Latina, en particular desde la última dictadura y las cuatro décadas posteriores en lo que hace a la transformación neoliberal y a los nuevos debates que surgen desde principios del presente siglo.

Seguidamente Pablo Manzanelli aporta evidencias sobre uno de los condicionamientos centrales de la economía argentina desde la post-dictadura, la deuda pública externa. En particular su artículo analiza las características de su reestructuración en la gestión gubernamental entre 2020-2023, exponiendo los alcances y limitaciones para afrontar la crisis de la deuda que dejó previamente la administración de sesgo neoliberal entre 2016 y 2019. Sus principales conclusiones indican que si bien se pospuso en el corto plazo sus vencimientos, no logró revertir la insostenibilidad de la misma, ni por tanto sus severas restricciones y condicionamientos.

Ramiro Bertoni, Ricardo Boff, Jéscica de Ágelis y Héctor Bazque analizan el surgimiento del Mercosur en el contexto de la vuelta a la democracia en la región. En particular en lo que hace a las similitudes regionales, pero también en las marcadas diferencias entre Argentina y Brasil, tanto en los proyectos económicos dictatoriales (más neoliberal en nuestro caso, más desarrollista en Brasil), como en la temporalidad inicial de la transición democrática. A la luz de la construcción democrática y de esas singularidades, el artículo busca identificar los desafíos de la región y de la integración sudamericana en un nuevo escenario internacional.

Gustavo Lugones (Profesor Emérito de nuestra universidad) y Fabián Britto abordan un tema central en la construcción democrática, el rol de las universidades como agentes del desarrollo. Desde el reconocimiento de la educación superior y el conocimiento científico como derecho básico y bien público, el artículo aporta a la consideración de la importancia de sumar a las misiones universitarias de docencia e investigación, la tercera misión de cooperación con la sociedad, vinculada por lo general a la extensión y la transferencia tecnológica. Sin duda la temática cobra aún

más vigencia en la actualidad, dado los nuevos embates de las políticas neoliberales de recorte y des-financiamiento al sistema público universitario y científico-técnico.

Por su parte Miguel Lacabana presenta la consolidación de una institucionalidad ambiental en los cuarenta años de recuperación democrática, efectivizada en instituciones, normativas y suscripción de acuerdos internacionales en la materia, así como en una mayor conciencia ambiental y conformación de organizaciones civiles y académicas afines. Dicha institucionalidad y construcciones sociales también están en riesgo ante la desestructuración gubernamental del área y las embestidas de un discurso negador del cambio climático y de los efectos de degradación socio-ambiental de modelos productivos extractivistas. El artículo considera en particular, desde el paradigma de la justicia ambiental, los pasivos territoriales y socio-ambientales en un municipio del sur del gran Buenos Aires.

Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela Guerrero presentan un recorrido de los derechos conquistados por las mujeres y diversidades en las cuatro décadas de democracia, así como los desafíos que se presentan a futuro. Nuevamente también están en extremo peligro y riesgo esas conquistas, ante la radicalización gubernamental de un ideario misógino, homofóbico y racista. De cara a enfrentar ese desafío, el artículo rescata que la conquista de derechos políticos, sociales, económicos y relativos a la salud, se lograron por el protagonismo social de las mujeres y diversidades, encarnado en la rebeldía y lucha de las madres de plaza de mayo, en los masivos encuentros de mujeres, en las movilizaciones de los colectivos LTGB+, en la marea verde del movimiento feminista, o en el accionar cotidiano de las mujeres en sindicatos, comedores y organizaciones sociales.

Marian Lizurek y Daniel García presentan un diálogo de enfoques y experiencias en los procesos de democratización del turismo en escenarios de desarrollo territorial. El mismo surge desde la práctica académica impulsada desde la Incubadora de “Turismo social y solidario de base comunitaria” y el Diploma de Extensión Universitaria de “Turismo y Desarrollo socioeconómico territorial” de la UNQ.

Complementariamente en la misma temática, pero en una sección posterior, Marlene Pedetti entrevista a Inés Albergucci para indagar los avances y desafíos de la política pública vinculada al turismo con perspectiva de derecho.

Concluyendo la sección de artículos del Dossier, Bárbara Altschuler, Vanessa Sciarretta, Florencia Isola, Gabriela Viviani y Graciela Borgna exponen resultados de investigación-acción realizados en vinculación con los procesos de incubación social de circuitos socioeconómicos alimentarios. En particular, se presenta el estudio del consumo organizado en dos experiencias de importancia acompañadas por la UNQ en diversas localidades de la región metropolitana de Buenos Aires: “Mercado Territorial” y “Kolmena Oeste”. Este tipo de experiencias se vienen expandiendo en las última décadas, se conforman desde idearios que conciben a la alimentación como un derecho, a la vez que construyen formas de vinculación y redes socioeconómicas que favorecen la democratización de los mercados, la transición agroecológica y la soberanía alimentaria, dinamizando las economías populares, cooperativas y la agricultura familiar en los territorios.

Continuando con el Dossier, la siguiente sección es de Comunicaciones y ensayos.

Un primer aporte lo realiza Juan Manuel Telechea sobre una cuestión fundamental en estas décadas democráticas, la persistencia de la inflación y su agravamiento en la última década. El texto argumenta que la “memoria” inflacionaria de los actores económicos, en particular empresarios, genera un círculo vicioso de inflación, volatilidad económica, presiones devaluatorias y alto coeficiente de traspaso a precio de las devaluaciones. Las condiciones de posibilidad que ese círculo vicioso genera para las propuestas económicas regresivas son claras en la historia de estas décadas, de igual manera que la estructura regresiva de redistribución de ingresos que dejan las mismas.

En una línea similar, Eugenio Montesino Galindo presenta una serie de reflexiones vinculadas a la democracia y el rol del Estado en las relaciones económicas y de redistribución. Su argumento no por conocido deja de ser sumamente necesario en los tiempos que corren, sosteniendo que no existe tal autorregulación de mercado. Por el contrario, las asimetrías de poder económico y la desigualdad atentan contra la misma democracia. Además sus efectos son sumamente perjudiciales en términos de dinámica de la demanda efectiva, en lo que hace al consumo y la inversión, así como también en una redistribución regresiva del ingreso. De allí que el texto argumenta que no hay desarrollo sin un Estado competente y democrático.

Concluyendo esta sección del Dossier, Emiliano Recalde presenta un trabajo que da cuenta de la implementación de un programa público provincial de hábitat popular y gestión integral de residuos en una localidad del Conurbano bonaerense en los últimos años. El texto ubica dicha cuestión en el contexto de expansión, desde hace dos décadas, de los sujetos y colectivos vinculados a la recolección y recuperación de residuos como actividad laboral de la economía popular, como son las y los carreros y cartoneros. Ello se vincula también con el desarrollo organizativo del sector y con políticas públicas orientadas a la inclusión integral, a los derechos sociales y al fortalecimiento económico de estas prácticas, en procesos tendientes al cuidado ambiental, la separación en origen y la economía circular desde la organización cooperativa o comunitaria.

Finalmente, en la sección Entrevistas del Dossier, además de la ya adelantada, se destacan dos entrevistas en que participan personas clave en la construcción académica del DEyA. Cintia Russo (Profesora Honoraria) entrevista, por una parte, a Carlos Fidel y, por otra, a Fernando Porta, ambos Profesores Consulto de la UNQ. Dichas entrevistas, de lectura fluida y tono por momento más intimista, permiten recorrer desde las trayectorias vitales y académicas de dos de los principales referentes de nuestro Departamento, sus formaciones de grado en economía política previo a la dictadura, el clima de época en el debate económico, la persecución y exilio que sufrieron en ese contexto, el reconocimiento a sus principales mentores como economistas, el retorno del exilio con la apertura democrática, sus contribuciones profesionales y al campo económico heterodoxo y, en particular, sus aportes a la conformación de equipos e iniciativas académicas muy reconocidas de nuestra universidad.

Cierre del número: miscelánea y reseña bibliográfica

En el segundo apartado de la Revista, se publican tres artículos y un ensayo sobre asuntos relevantes de la agenda socioeconómica actual, así como una reseña bibliográfica.

En primer lugar, Daniel Fihman considera un fenómeno emergente en las dinámicas laborales contemporáneas: el panorama del teletrabajo en la Argentina y su expansión desde la pandemia hasta el presente. El abordaje se realiza en base a estadísticas oficiales así como al análisis de convenios colectivos. En base a ello, el trabajo también presenta inquietudes de interés para considerar su desarrollo futuro. A continuación Germán Leva analiza la vinculación de la cuarta revolución industrial y las tecnologías de la industria 4.0, con el desarrollo urbano y los nuevos desafíos que enfrentan las ciudades para actuar en ese contexto.

Luis Alberto Grünwald y Mariano Calgaro también relacionan los planteos vinculados con las “ciudades inteligentes” en su vinculación con la actividad turística, promoviendo la reflexión hacia nuevos paradigmas de destinos accesibles, seguros e inteligentes, así como el uso de herramientas y tecnologías digitales, por ejemplo vinculadas a la georeferenciación y al marketing online para los organismos y oficinas locales en la temática.

Por su parte Germán Herrera Bartis presenta un ensayo que analiza las normativas de los últimos años en el sector del cannabis medicinal, vinculándolo con los resultados de una amplia cantidad de entrevistas en profundidad que realizó a referentes clave del sector. Su principal hipótesis se refiere a las limitaciones e inconsistencias de ese marco normativo, para promover el desarrollo productivo del sector y para atender el acceso a la salud de los destinatarios de dichos derivados terapéuticos.

Por último, Guillermina Mendy reseña un material didáctico universitario de reciente publicación, la cartilla “Grupos, organizaciones y equipos de trabajo”.

Bibliografía citada

Rodolfo Pastore (2014): “La economía social y solidaria, una construcción colectiva y plural en el camino de la profundización democrática”, en Lozano y Flores (comp.): Democracia y sociedad en la Argentina contemporánea. Reflexiones para un debate (pp. 221-236). Editorial UNQ. Buenos Aires.

* Director del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes

Transformar el territorio, transformar la economía

Fortalecimiento del reciclaje, reconocimiento de los actores territoriales y sus prácticas económicas desde las políticas públicas

Emiliano Recalde*

El presente artículo es parte de la elaboración de la tesis para la Maestría en Entidades de la Economía Social del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario. Busca dar cuenta de la implementación territorial de una política pública de gestión integral de residuos desde el enfoque de la economía popular, social y solidaria que impulsó el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana en el barrio de Villa Porá, Lanús (distrito del conurbano bonaerense) a partir de la Dirección Provincial de Integración Productiva en la que me desempeñaba como director provincial.

Dicha política promovió el reconocimiento del trabajo autogestivo y sus trayectorias individuales y colectivas, la promoción de sus formas de organización colectiva, la construcción de nuevas institucionalidades y el mejoramiento de la dinámica económica de generación de ingresos y condiciones de vida de trabajadores y

productores de la economía popular, potenciando los circuitos socioeconómicos propios de la economía popular, social y solidaria (Pastore, 2020).

40 años de democracia

En estos cuarenta años de democracia, desde diversos espacios académicos e institucionales se habla de las conquistas logradas, pero se remarcan, también, las pendientes, sobre todo aquellas que hacen a la dignidad de las personas: el derecho al trabajo, a la vivienda y a un hábitat digno. Pendientes ineludibles son, sin duda, la problemática ambiental en general y la gestión de los residuos en forma particular.

La herencia de la dictadura militar

En el año 1978, mediante el Decreto Ley 9111/1978, se crea la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado, más conocida como Ceamse, cuya intención era la disposición controlada de residuos a través del entierro en rellenos sanitarios para la Ciudad de Buenos Aires y los cuarenta municipios que conforman el área metropolitana de la provincia de Buenos Aires. Aquí se descarta la idea de aprovechamiento de los residuos (Saidón y Sorroche, 2022).

El decreto ley sienta las bases para la concesión privada de la recolección, la prohibición de espacios de depósito de residuos o recuperables por parte de particulares como así también “cualquier tipo de tarea de recuperación de residuos, aún por parte de quienes tengan la adjudicación de la concesión por recolección de residuos. Tal prohibición comprende también al denominado ‘cirujeo’, aún en terrenos de propiedad de particulares (Decreto Ley 9111/78)”. Este es el circuito formal de recolección de residuos creado entre el Estado y empresas concesionarias: los residuos son propiedad del Estado y de las empresas concesionarias, la recuperación pasa a ser un delito (Carenzo y Fernández Álvarez, 2011).

Los municipios implicados deben pagar por la cantidad de kilos enterrados que ingresan a los rellenos sanitarios. La normativa, en sus inicios, prohibía a los recolectores urbanos llamados informales o cirujas el reaprovechamiento, pues

reducía el negocio que se había creado. Pero los altos presupuestos para los municipios, la saturación de los rellenos, así como las prácticas de desvío de la normativa, trajeron la connivencia con la gestación de un sistema informal de disposición y consigo el tratamiento que hacían de ello los actores involucrados (Schamber y Suárez, 2002).

1976, 1989, 2001

Son muchos los escritos y la bibliografía que intentan recuperar las transformaciones que se produjeron poniendo esas tres fechas como hitos de lo que fue la implantación, auge y explosión del neoliberalismo en la Argentina. La dictadura cívico-militar-ecclesial deterioró el proceso de industrialización planificado desde el Estado a partir de los gobiernos de Juan Perón. La reforma financiera, endeudamiento externo y fuga de capitales fueron los factores claves para el trastocamiento del desarrollo productivo nacional que “alteró de manera tal el funcionamiento de la economía, que el sector financiero rápidamente comenzó a concentrar los excedentes económicos generados y a dominar la dinámica de acumulación del país” (Santarcángelo, 2017: 117), además de un fuerte proceso de concentración y centralización del capital.

En los años 90 se da una nueva ola de liberalización y reformas promercado que van desde la privatización de los servicios hasta la venta de las empresas estatales con el aumento de los despidos y la precarización laboral. El Estado disminuye/abandona su participación en sectores claves de la economía y la planificación económica. Las transformaciones, producto de la profundización del modelo neoliberal en las últimas décadas en la Argentina, produjeron importantes cambios institucionales y macroeconómicos en las reglas de juego imperantes en las relaciones de producción, distribución, intercambio y consumo. Estas implicaron graves consecuencias para gran parte de la población, que se evidenciaron en el crecimiento de los índices de desocupación, la precarización del trabajo y el aumento de la pobreza y la indigencia, entre las más preocupantes.

Existe un generalizado consenso acerca del cambio de época en que nos encontramos, caracterizado por modificaciones estructurales en la sociedad del bienestar salarial fordista debido al proceso globalizador, expresándose en la modificación de los acuerdos sociales y reglas institucionales que constituyeron la matriz del modelo de desarrollo de posguerra (Pastore y Altschuler, 2015). Por otro lado, se han globalizado, universalizado e internalizado determinados modelos de valores que se traducen en pautas de comportamiento, como el individualismo, la eficiencia, la meritocracia y el éxito vinculados a la dinámica de la acumulación capitalista como así también el consumismo y el supermercadismo (sobre todo a partir de la década de los 90) como ideario de pertenencia social. Desde la dictadura y hasta la crisis del 2001 se produce la consolidación y profundización de este modelo, de una economía que no puede garantizar la reproducción de la vida de las personas.

Las perspectivas formales de la economía, la mirada hegemónica, proponen e intentan explicar a esta a través de postulados y principios universales donde existe un *homo economicus* que se mueve por su propio interés, en busca de la satisfacción personal de sus deseos que son ilimitados ante los recursos escasos, por lo que acude al mercado como institución organizadora y que se autorregula a partir de la oferta y la demanda. Esta concepción económica se traduce en prácticas territoriales y pautas comportamentales que han generado las problemáticas crecientes de empleo y precarización del trabajo, la persistencia de la pobreza estructural y la desigualdad social, los déficits en la provisión y el acceso a servicios públicos de calidad, los deterioros ambientales o las catástrofes ecológicas.

Dichos esquemas no sirven para explicar las prácticas, principios e instituciones económicas en las que las personas resuelven cotidianamente la satisfacción de sus necesidades. Los principios *polanyianos* de reciprocidad, redistribución, administración doméstica e intercambio, y el concepto de Laville (2005) de hibridación de recursos (por ingresos estatales de políticas públicas, por ingresos de la economía lucrativa, por ingresos de la autogestión, por ingresos de redistribución)

resultan claves para atender las pautas comportamentales por la que la economía popular se mueve cotidianamente.

En este sentido, durante los años 90 crecieron desde los sectores populares diversas estrategias y actividades para garantizar la reproducción de su propia vida, primero reconocida como economía informal y luego nominada como economía popular, referida a actividades que los sectores pobres se daban para la resolución de sus necesidades insatisfechas (Razeto, 1993). A pesar de la recuperación económica producida en los doce años que transcurrieron del 2003 al 2015, no se ha podido avanzar en la integración de la sociedad por el empleo asalariado tradicional, por lo que las estrategias de supervivencia de los sectores populares han empezado a ganar crecientes niveles de organización y cooperación.

Pero el neoliberalismo, como proyecto político de la economía ortodoxa o de las perspectivas formales, hoy no es solo un modelo económico monolítico que se desarticula desde la macropolítica, sino más bien un conjunto de saberes, tecnologías y prácticas (Gago, 2014) que despliega una racionalidad propia para impulsar libertades, puesta en juego por las subjetividades y las tácticas de la vida cotidiana, que ha capilarizado en las formas del vivir. El neoliberalismo se vuelve un sistema de prácticas territoriales y pautas comportamentales que se sostiene “desde abajo”, y conforma los ensamblajes por los que se escurren las prácticas económicas de reproducción de la vida con la lógica de acumulación del capital.

En este sentido, una política pública, como una propuesta pensada “desde arriba” debe incidir en la modificación de las prácticas territoriales y las pautas comportamentales de la sociedad de modo de contrarrestar la producción de subjetividad que reproduce la dinámica económica capitalista. Por ello, desde la política pública como principio de redistribución se puede potenciar un circuito socioeconómico que atienda las necesidades de intercambio para el mercado, pero que también incida en los principios de administración doméstica y de reciprocidad, que no busque atender solo las emergencias, situaciones de exclusión y marginalidad existente, sino que apunte a la reencastración (Polanyi, 1992) y entendimiento integral de la economía con las relaciones sociales, políticas,

culturales, englobando una integralidad de la sociedad (Mutuberría y Chiroque, 2009).

Para vos Basura

En el año 2001, antes del estallido político, económico y social, el grupo de cumbia villera Mala Fama publica su segundo disco llamado *Para vos Basura* cuya imagen de portada tiene una vivienda precaria y una montaña de residuos que hacen contraste con unos edificios de alto poder adquisitivo. El año 2001 fue también la irrupción del fenómeno cartonero, como se lo llamó, donde muchísimas familias hicieron de la recolección y separación de residuos la actividad para garantizar la satisfacción de la necesidad más básica: alimentarse. No significa que no existiera antes, sino que toma centralidad.⁴

En Argentina, a partir de la crisis del 2001, la explosión de la recuperación de residuos fue una actividad que comenzaron a desarrollar aquellas personas que no tenían posibilidades de incorporarse al mercado laboral y, con el paso del tiempo, fueron ganando en organización y construcción identitaria. Los carreros y cartoneros, recuperadores urbanos y chatarreros han sido un emergente relevante en la gestión de los residuos sólidos urbanos en los últimos años en Argentina dando lugar al diseño e implementación de políticas públicas para el fortalecimiento organizativo y económico de este sector que tiene también su correlato en grandes empresas que buscan la apropiación de este tipo de trabajo (para seguir con el esquema de ensamblaje de prácticas económicas de reproducción de la vida con la lógica de acumulación del capital).

Actualmente, ha ganado consenso en el debate público, principalmente social y político, la propuesta de avanzar en el desarrollo de iniciativas de *gestión integral de los residuos sólidos urbanos (GIRSU)*, ya que diversas problemáticas (falta de

⁴ Según un texto de Francisco Suárez, “Recuperadores urbanos de residuos (cartoneros), inclusión social y sustentabilidad”, 2007, la historia de carreros y cartoneros es parte de la organización de las ciudades, y los primeros espacios de disposición de residuos son particularmente lugares donde también se asentaron familias que podían vivir de ellos. Residuos y asentamiento fueron conformándose de manera concomitante.

consenso social para instalar nuevos espacios de disposición, rellenos sanitarios saturados, mayor sensibilidad de las personas al problema de la “basura”, actores sociales con poder de intervención en la esfera pública) se han manifestado en el último tiempo haciendo notar el problema (Shammah y Saidón, 2018; Saidón y Sorroche, 2022).

La gestión de los residuos urbanos domiciliarios ha recorrido distintos momentos históricos. Distintos actores disputan el control/gestión de los residuos: el Estado, las empresas y los recuperadores urbanos. En Argentina, en particular, desde el Estado se ha pasado de la disposición en grandes terrenos en la periferia de la ciudad, a la quema a cielo abierto, la incineración, hasta la disposición en rellenos sanitarios administrada su recolección y logística por empresas privadas (Suárez, 2007; Shammah, 2015; Dimarco, 2021). A la par de estas propuestas de solución por parte del Estado se han ido desarrollando prácticas de recuperación de estos como forma de supervivencia de sectores excluidos del mercado de trabajo.

Un amplio abanico normativo de diversas escalas⁵ ha intentado impulsar posibles soluciones posicionado en este nuevo paradigma de GIRSU a la vez que paulatinamente intenta reconocer a quienes de manera autogestiva viven de la recolección y comercialización de estos para el reciclaje. Las modificaciones normativas y las reglamentaciones influyen en las prácticas cotidianas de las personas y en este caso particular incorpora a un sector de la población como actor económico por lo que las políticas públicas deben contribuir al fortalecimiento de dichas prácticas.

La producción de residuos resulta hoy una problemática de envergadura planetaria a la que las diversas y heterogéneas estrategias de gestión no han podido incidir en su mitigación. En el caso de las villas y asentamientos, las dificultades de higiene

5

⁵ La normativa nacional que aprueba el conjunto de presupuestos mínimos en materia de protección del ambiente se dicta en el año 2004 bajo la Ley 25675 o Ley General del Ambiente que define la política ambiental nacional y establece “los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable” (Art. 1° Ley 25675). Los presupuestos mínimos referidos al hábitat se refieren principalmente a la obligación de promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, a fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión y a promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales.

urbana presentan diversas aristas. A razones estructurales de larga data como la carencia de infraestructura urbana, el incremento demográfico y la prestación irregular de servicios de recolección y aseo municipal, se vinculan prácticas naturalizadas por la comunidad y los actores sociales que tienden a complejizar el abordaje del mejoramiento del hábitat y el derecho a un ambiente sano: presencia de desechos en calles y pasillos, puntos de vuelco clandestinos y quemas de basurales se conjugan con actividades de subsistencia de recuperadores y carreros que motivan mayor acumulación de residuos en tanto fuente de ingresos para este sector.

A partir de identificar y caracterizar la problemática, el Estado provincial desde el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)⁶ lleva adelante el diseño e implementación de una política pública que involucra tres dimensiones: *económica, social y ambiental*. En ese sentido, dicho organismo forjó convenios con cooperativas y asociaciones civiles (con trayectoria en la temática) para promover los objetivos del programa con especial énfasis en la incorporación de recuperadores/as y vecinos/as.

El desarrollo de la política pública del organismo se orientó a promover la integración de carreros y cartoneros a espacios organizativos consolidados en la temática de modo de promover la integración productiva en un circuito de valorización de los residuos, a su vez de incidencia en la minimización de generación y disposición indiscriminada de los residuos en los barrios populares.

La implementación consistía en la conformación de cuadrillas de promoción socioambiental que conversaran con los vecinos y vecinas para la separación de los residuos en origen y que luego serían recogidos por la misma cuadrilla organizando

6

⁷ La Ley provincial 14449 de Acceso Justo al Hábitat promueve la ampliación de los derechos de las personas que habitan en los barrios populares por lo que se precisa de la construcción del andamiaje institucional para que ello pueda ser posible. El Organismo Provincial de Integración Social y Urbana cumple la función de autoridad de aplicación del Régimen de Integración Socio-urbana de dicha ley como entidad autárquica y velará por la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable de barrios que se encuentran en estado de precariedad.

un cronograma y circuito territorial de recolección. La tarea de recolección diferenciada de residuos bajo la modalidad *puerta a puerta* involucró a la ciudadanía en la resolución de los problemas a partir de nuevas prácticas territoriales de disposición de los residuos individuales y comunitarios.

Dado el desarrollo de esta política desde el año 2020 y actualmente vigente se puede dar cuenta de que esta contribuyó a:

- El reconocimiento y la labor de los recuperadores en tanto iniciativa de la economía popular para la reproducción de la vida y su vinculación con trayectorias consolidadas de economía social.
- El fortalecimiento económico de los implicados garantizando el piso de ingresos, aumento en el volumen de ingresos de la cooperativa, incorporación de nuevos circuitos de recorrido y de las condiciones de trabajo en indumentaria y herramientas de trabajo.
- El fortalecimiento organizativo territorial en torno a una práctica sustentable de disposición de residuos por parte de vecinos/as, a la apropiación e incorporación de conocimientos por parte de vecinos/as y promotores/as de trabajo con los residuos, el ordenamiento del circuito de recolección, la organización del trabajo (obtener material, clasificarlo, acopiarlo, venderlo, definir el circuito y la frecuencia), y el aumento de espacios relacionales de participación.
- La separación institucional a partir de la promoción en espacios comunitarios, educativos, de salud, como así también en los corredores comerciales de los barrios, ya que todos estos son espacios medianos de generación de residuos.
- La construcción/adaptación/incorporación de infraestructura básica para el reordenamiento de los residuos en el territorio: la incorporación de cestos de residuos domiciliarios, comunitarios, islas de disposición transitoria de residuos, estación de reciclado o espacios de separación y acopio.

Conclusiones

La producción/reproducción del circuito de producción, distribución e intercambio en su conjunto constituyen el contenido de lo económico. Las normas y

reglamentaciones que operan para definir una forma específica del contenido de lo económico modifican las prácticas territoriales y las pautas comportamentales, pero, además, también se modifican con los procesos históricos. En un contexto determinado, esas normas y reglamentaciones hacen que la producción-distribución-intercambio-consumo produzca y reproduzca el tejido social, por lo que sus transformaciones no harán sino modificarlo, crear nuevas relaciones en el tejido social que se reproduce a través de estas.

Existen diferentes formas de producción y distribución de bienes para resolver la satisfacción de las necesidades cuya organización, prácticas y principios tiene que ver en cómo resolver la reproducción de la vida de las personas y la comunidad, donde se da “una forma particular de relaciones con la naturaleza y con los demás hombres, una forma particular de apropiación y una forma particular de propiedad” (Diéguez, 2009). Desde este enfoque, las sociedades desarrollan distintos esquemas económicos con el objetivo de garantizar la reproducción de la vida humana.

“La economía social y solidaria constituye un campo multidimensional (económico, cultural y sociopolítico) de interacción y organización humana en torno a la reproducción de la vida” (Pastore y Altschuler 2015, pp 18). La diversidad y heterogeneidad de experiencias que orientan sus prácticas y principios hacia la satisfacción de las necesidades con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los implicados y la comunidad de referencia son la diversidad de trayectorias empíricas de otra forma de hacer economía.

En este sentido, la actividad de carreros y cartoneros amplió su incidencia territorial a través de diversas estrategias de integración colectiva e identitaria en conjunto con instituciones tradicionales de la economía social. Por ello es importante el desarrollo de políticas públicas que permitan el desarrollo y fortalecimiento en el mejoramiento del trabajo autogestivo y el desarrollo organizativo territorial.

A nuestro entender, ello significa avanzar integralmente en tres cuestiones claves: a) la construcción de nuevas institucionalidades y formas de reconocimiento de derechos del trabajo autogestivo y de la economía popular;

b) la promoción de sus formas de organización colectiva, tanto sindicales como territoriales y sectoriales de construcción socioeconómica; y c) el mejoramiento de la dinámica económica de generación de ingresos y condiciones de vida de trabajadores y productores de las unidades económicas populares. (Pastore, 2020)

El desarrollo de la política pública del OPISU se orientó al fortalecimiento de estas trayectorias de trabajo, a promover la integración de carreros y cartoneros a espacios organizativos consolidados en la temática, de modo de contribuir a resolver la problemática de los residuos, mejorar las condiciones de habitabilidad territorial, potenciar conocimientos específicos en la temática para los involucrados y los vecinos, y reconocer la labor de los recuperadores como iniciativa de la economía popular, social y solidaria como trabajo autogestionado para la reproducción de la vida.

En estos cuarenta años de democracia, resulta claro que el Estado debe asumir la gestión del conflicto a partir de reconocer a los actores sociales que se relacionan con este, de acuerdo con los principios y valores que orientan sus prácticas, por lo que una política pública debe potenciar su capacidad (la de los actores), movilizar los recursos territoriales existentes para la resolución del problema y contribuir a trazar un sendero claro: transformar la economía es posible a los fines de mejorar la vida de nuestros compatriotas.

Referencias bibliográficas

Carenzo, S. y Fernández Álvarez, M. (2011). La promoción de cooperativas como ejercicio de gubernamentalidad: reflexiones a partir de una experiencia de cartoneros/as en la metrópolis de Buenos Aires. *Argumentos, Estudios críticos de la sociedad*, N° 65, 177-193.

Diéguez, R. (2009). Macroeconomía y economía popular. Cattani, A., Coraggio, J. y Lavilla, J. (orgs). *Diccionario de la Otra Economía*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Editorial Altamira. Buenos Aires.

Dimarco, S. (2021). Rebuscadores de residuos a fines del siglo XIX: historia de una profesionalización inconclusa (Buenos Aires, 1870-1911). *Revista Latinoamericana de Trabajo y Trabajadores* (REVLATT), 2, 59-92. <https://doi.org/10.48038/revlatt.n2.34>.

Gago, V. (2014). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Ediciones Tinta Limón, Buenos Aires.

Laville, J. (2005). Economía solidaria, economía social, tercer sector: las apuestas europeas. Biblioteca Virtual TOP sobre gestión pública.

Mutuberría Lazarini, V. y Chiroque Solano, H. (2009). Procesos de construcción de otras alternativas: desarrollo y planteamiento de la economía social comunitaria en América Latina, *Revista de economía pública, social y cooperativa*, CIRIEC-España, N° 66. 147-163.

Pastore, R. y Altschuler, B. (2015a). Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, N° 7. Quito, Ecuador. 109-128.

Pastore, R. y Altschuler, B. (2015b). La economía social y solidaria, y los debates del desarrollo en clave territorial. Reflexiones sobre experiencias y desafíos a partir de una práctica socioeducativa universitaria. *Revista Idelcoop*, N° 217, 11-29.

Pastore, R. (2020). Circuitos socioeconómicos y emergencia alimentaria: una agenda transformadora y democrática para el desarrollo popular y solidario. *Revista de Ciencias Sociales*, 11(37), 31-56. <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3548>

Pastore, R. (2021). La economía social y solidaria, un campo en construcción. Algunos apuntes sobre su caracterización en Argentina. Moncayo Muñoz, J. y Ordóñez Castaño, I. (comps.), *La economía social solidaria y el desarrollo incluyente en América Latina*. Editorial Bonaventuriana, Colombia.

Polanyi, K. (1992). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica, México.

Saidón, M. y Sorroche, S. (2022). Recuperadores de residuos e inclusión socio-laboral: análisis sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Trabajo y Sociedad*, 23(38).

Razeto, L. (1993). *De la economía popular a la economía de solidaridad, un proyecto de desarrollo alternativo*. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana. México, DF.

Schamber, P. & Suárez, F. (2002). "Actores sociales, cirujeo y gestión de residuos. Una mirada sobre el circuito informal del reciclaje en el conurbano bonaerense". *Realidad Económica*, 190. Consultado el 13 de marzo del 2009 en www.iade.org.ar/modules/noticias/makepdf.php?storyid=703

Shammah, C. y Saidón, M. (2018). Recuperadores urbanos: miradas sobre su inclusión social en la gestión integral de residuos en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Schamber, P. y Suárez, F. (comps.), *Recicloscopio V*. Ediciones UNGS. Buenos Aires, 155-168.

Shammah, C. (2015). Basurópolis. Schamber, P. y Suárez, F. (comps.). *Recicloscopio IV*. Miradas sobre dinámicas de gestión de residuos y organización de recuperadores. Colección Cuestiones Metropolitanas, N° 19, Ediciones UNGS. Buenos Aires, 45-65.

Santarcángelo, J. (2017). La reforma financiera de 1977 como pilar del endeudamiento externo. *Revista Voces en El Fénix*. N° 64, La tormenta perfecta. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. 112-119.

Suárez, F. (2007). Recuperadores urbanos de residuos (cartoneros), inclusión social y sustentabilidad. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.

* Emiliano Recalde es docente extensionista de la Tecnicatura Universitaria en Economía Social y Solidaria del Departamento de Economía y Administración e integrante de la Unidad Académica "Observatorio del Sur de la economía social y solidaria: CREES". Desde hace 13 años, tanto desde la extensión, la docencia, la incubación y la investigación trabajo en temáticas vinculadas a la construcción,

desarrollo y fortalecimiento de la economía popular, social y solidaria desde la Universidad Nacional de Quilmes donde dirigí y codirigí varios proyectos. Desde enero de 2020 hasta marzo de 2023 me desempeñé como Director Provincial de Integración Productiva del Organismo Provincial de Integración Social y Urbana de la Provincia de Buenos Aires.



TransForma

Revista en Economía y Gestión



Universidad
Nacional
de Quilmes



Departamento
de *Economía*
y *Administración*