





# EL URUGUAY DESDE LA SOCIOLOGÍA X

10ª Reunión Anual de Investigadores del  
Departamento de Sociología

- **Diversidad cultural, discriminación e inseguridad**
  - **Cuidados, fecundidad, educación y género**
    - **Desigualdades sociales,  
desarrollo territorial y movilidad**
    - **Gestión de recursos humanos,  
capital social y acción sindical**

**Departamento  
de Sociología** **DS**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Constituyente 1502 - Piso 5  
Tel.: 2410 3855/Fax: 2410 3859  
Correo electrónico: [ds@fcs.edu.uy](mailto:ds@fcs.edu.uy)  
Página web: <http://www.fcs.edu.uy/sociologia>



Facultad de Ciencias Sociales



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

Universidad de la República (Uruguay) Facultad de Ciencias Sociales.

Departamento de Sociología.

El Uruguay desde la sociología X. Diversidad cultural, discriminación e inseguridad. Cuidados, fecundidad, educación y género. Desigualdades sociales, desarrollo territorial y movilidad. Gestión de recursos humanos, capital social y acción sindical /Alberto Riella, coordinador. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología. Montevideo : UR.FCS-DS, 2012.

p. 392

Incluye bibliografía.

10ª. Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología

ISBN Vol X: 978-9974-0-0872-4

ISBN O.C.: 978-9974-0-0397-2 (obra completa)

ISSN :1688-9932.

1. Sociología. 2. Diversidad. 3. Multiculturalismo. 4. Inseguridad. 5. Género. 6. Educación. 7. Fecundidad. 8. Movilidad social. 9. Recursos Humanos. 10. Capital social. 11. Trabajadores. 12. Sindicalismo. 13. Uruguay

I. Título. II. Riella, Alberto coord.

CDD:301.020 2

Ficha catalográfica elaborada por Sección Procesos Técnicos de la Biblioteca de Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR)

Décima edición, 2012

Obra completa: ISBN 978-9974-0-0397-2

Novena edición: ISBN: 978-9974-0-0872-4

Coordinación editorial: Helvecia Pérez

Edición gráfica: Claudio Ortiz (claudioysumac@gmail.com)

Impresión y encuadernación:

Mastergraf S.R.L.

Gral. Pagola 1823 - CP 11800 - Tel.: 2203 4760\*

Montevideo - Uruguay

Depósito Legal XXX.XXX-12 - Comisión del Papel

Edición amparada al Decreto 218/96

**DERECHOS RESERVADOS**

Queda prohibida cualquier forma de reproducción, transmisión o archivo en sistemas recuperables, sea para uso privado o público por medios mecánicos, electrónicos, fotocopiadoras, grabaciones o cualquier otro, total o parcial, del presente ejemplar con o sin finalidad de lucro, sin la autorización expresa del editor.

# Índice

Presentación.....	7
<b>Alberto Riella</b>	

## 1. Diversidad cultural, discriminación e inseguridad

La inseguridad en Uruguay: perspectivas e interpretaciones .....	11
<b>Rafael Paternain</b>	
La inmigración latina en los Estados Unidos de América. La teoría del multiculturalismo supera la teoría de la asimilación .....	33
<b>Felipe Arocena</b>	
Reclusión a la prostitución: a través de ti... travesti .....	49
<b>Carlos Muñoz - Sebastián Aguiar - Lorena Dagnone - Gustavo Robaina</b>	
Consideraciones teóricas y metodológicas sobre el vínculo entre el consumo de drogas y delito .....	71
<b>Clara Musto - Nico Trajtenberg - Ana Vigna</b>	
Estudio sobre la reincidencia de la privación de libertad en el Uruguay. Reflexiones bajo la clasificación del Árbol Lógico o Answer tree .....	101
<b>Pablo Hein - Ruy Blanco</b>	

## 2. Cuidados, fecundidad, educación y género

¿Qué cuidado infantil queremos en Uruguay? Una mirada de género .....	123
<b>Karina Batthyány - Natalia Genta - Valentina Perrotta</b>	
Brechas de fecundidad: desear, proyectar y tener hij@s.....	141
<b>Verónica Filardo</b>	
Brechas verticales de género en Uruguay en la transición desde la Educación Media a la Educación Superior .....	163
<b>Marisa Bucheli - Santiago Cardozo - Tabaré Fernández</b>	

### 3. Desigualdades sociales, desarrollo territorial y movilidad

Crecimiento socioeconómico y fragmentación social: estudio de caso de Maldonado.....	195
<b>Danilo Veiga</b>	
Zonamérica y Jacksonville: conexiones globales, aislamiento de prestigio y luchas por el territorio en la zona noreste de Montevideo .....	213
<b>Alfredo Falero</b>	
Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las mesas de desarrollo rural en Uruguay .....	233
<b>Alberto Riella - Paola Mascheroni</b>	
Subrepresentación formal y sustantiva en la cúspide: clase, género y desigualdades socioculturales .....	259
<b>Miguel Serna - Eduardo Bottinelli</b>	
Movilidad social en Montevideo: hallazgos de 2010 .....	287
<b>Marcelo Boado</b>	

### 4. Gestión de recursos humanos, capital social y acción sindical

Hacia dónde van las evaluaciones de desempeño laborales.....	307
<b>Mariela Quiñones - Marcos Supervielle</b>	
Gestión de recursos humanos en las empresas forestales uruguayas .....	323
<b>Francisco Pucci - Soledad Nión - Fiorella Ciapessoni</b>	
El capital social, aportes para su operacionalización.....	339
<b>Rafael Rey</b>	
Los límites de la ciudadanía: el caso de los trabajadores asalariados rurales .....	351
<b>Matías Carámbula - Joaquín Cardeillac - Bolívar Moreira Alejandra Gallo - Agustín Juncal - Diego E. Piñeiro</b>	
Difusión y uso de Internet en las pequeñas y medianas empresas uruguayas .....	371
<b>Susana Lamschtein - Susana Picardo</b>	

## Presentación

Tenemos el agrado de presentar hoy el décimo número del libro “El Uruguay desde la Sociología” que, como desde hace diez años, reúne los trabajos más destacados de los investigadores del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. El colectivo de investigadores del Departamento ya ha incorporado como parte importante de su dinámica de trabajo la realización del encuentro anual de investigación donde se presentan y se discuten, en forma rigurosa y en un clima fraterno y constructivo, los resultados de las investigaciones de los diferentes grupos y equipos que componen el Departamento.

Este esfuerzo editorial busca mantener una divulgación sostenida de nuestras investigaciones entre todos aquellos actores de la sociedad que se ven involucrados en estos temas, las instituciones que se especializan en los mismos, los formuladores de políticas públicas, los interesados en los problemas sociales y el público en general.

Como se podrá apreciar, el contenido de este libro -al igual que los anteriores-, presenta temáticas diversas, con enfoques teóricos y metodológicos múltiples, que recorren las diferentes trayectorias académicas de los investigadores del Departamento y que muestran la pluralidad y la diversidad de la producción científica del colectivo.

Los artículos de esta edición se han organizado en cuatro grandes unidades temáticas. La primera de ellas gira en torno a la *Diversidad cultural, discriminación e inseguridad* y reúne los trabajos sobre “La inmigración latina en los Estados Unidos. La teoría del multiculturalismo supera la teoría de la asimilación”, “La inseguridad en Uruguay: perspectivas e interpretaciones”, “Consideraciones teóricas y metodológicas sobre el vínculo entre el consumo de drogas y delito”, el “Estudio sobre la reincidencia de la privación de libertad en el Uruguay” y la “Reclusión a la prostitución: a través de ti... travesti”.

La segunda unidad temática trata sobre *Cuidados, fecundidad, educación y género*, y agrupa las investigaciones referidas a las “Brechas verticales de género en Uruguay en la transición desde la Educación Media a la Educación Superior”, “¿Qué cuidado infantil queremos en Uruguay? Una mirada de género” y las “Brechas de fecundidad: desear, proyectar y tener hij@s”.

La tercera aborda las problemáticas de las *Desigualdades sociales, desarrollo territorial y movilidad social*. En este conjunto se recogen los trabajos sobre “Crecimiento socioeconómico y fragmentación social: estudio de caso de Maldonado”, “Zonamérica y Jacksonville: conexiones globales, aislamiento de prestigio y luchas por el territorio en la zona noreste de Montevideo”, el “Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las mesas de desarrollo rural en Uruguay”, la “Mo-

vilidad social en Montevideo: hallazgos de 2010” y la “Subrepresentación formal y sustantiva en la cúspide: clase, género y desigualdades socioculturales”.

En la cuarta y última unidad temática se incluyen las investigaciones referidas a *Gestión de recursos humanos, capital social y acción sindical* e incluye los artículos “El capital social, aportes para su operacionalización”, “Hacia dónde van las evaluaciones de desempeño laborales”, “Gestión de recursos humanos en las empresas forestales uruguayas”, “Los límites de la ciudadanía: el caso de los trabajadores asalariados rurales” y la “Difusión y uso de Internet en las pequeñas y medianas empresas uruguayas”.

Esperamos que ésta, como las anteriores publicaciones, sean un instrumento útil para la docencia, la investigación, y la discusión con los diferentes actores sociales, políticos e institucionales vinculados a las temáticas que aborda el libro. Agradecemos especialmente, a todos los colegas del Departamento por la presentación de los trabajos y por sus aportes durante las jornadas, porque sin su esfuerzo no sería posible la realización del encuentro anual y la edición este nuevo libro colectivo. Agradecemos también la valiosa colaboración de Ruy Blanco en la organización del evento y a la Prof. Helvecia Pérez, quien tuvo a su cargo la tarea editorial y la composición final del libro. Esperamos que el producto del mismo despierte el interés del público y cumpla con los objetivos que se buscaron.

**Dr. Alberto Riella**

Director del Departamento de Sociología



# 1

## **Diversidad cultural, discriminación e inseguridad**



# La inseguridad en Uruguay: perspectivas e interpretaciones

Rafael Paternain<sup>1</sup>

---

El presente artículo constituye un esfuerzo preliminar. Bajo la idea de asumir la noción de inseguridad como “acto de habla”, en la cual confluyen de forma compleja elementos subjetivos y objetivos, se pretende indagar en algunos rasgos que el fenómeno ha tenido en el Uruguay en el último tiempo, y se procura además una descripción básica de las principales líneas interpretativas aportadas por distintos esfuerzos de nuestras ciencias sociales. Sobre ese trasfondo, se vislumbran algunas posibilidades para situar teórica y empíricamente el pensamiento sobre la inseguridad, asunto que emprenderemos en un próximo artículo.

## Entre el abismo civilizatorio y el miedo al delito

La inseguridad está en todas partes y en cada uno de nosotros. Las sociedades expresan este sentimiento cada vez con mayor fuerza. Las personas viven con miedo, y cuanto mayor empeño en remedios inmediatos más nos alejamos del objetivo del sosiego. Los peligros se ciernen sobre la integridad física y las propiedades, pero también sobre los medios para subsistir y mantener el lugar de cada uno en el mundo. No sólo podemos llegar a ser víctimas de algún delito, sino que además podemos perder nuestro sustento y los lazos que nos atan a los lugares de pertenencia. La exclusión es la mayor amenaza que nos puede tocar en suerte.

En los tiempos actuales, la inseguridad es acompañada por el sentimiento de vulnerabilidad. Aquellas viejas esferas que nos auxiliaban ante las contingencias de la vida y el mundo han perdido buena parte de su eficacia, razón por la cual nos tenemos que arreglar solos y desconfiar de las defensas disponibles. La infinita capacidad de adaptación de cada uno es el único escudo protector ante los riesgos del desempleo, la enfermedad, el desconocimiento, la humillación y el delito. El mercado les promete a todos y les cumple a medias sólo a algunos. El Estado, por su parte, recauchuta como puede la promesa y sus esfuerzos son en vano para mitigar tanta conciencia de orfandad.

---

1 Sociólogo y Máster en Ciencias Humanas. Profesor e Investigador del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR. rafaelpaternain@gmail.com

Como en todo tránsito modernizador, los cambios económicos, sociales y culturales ocurridos en las últimas décadas han erosionado los mecanismos de regulación normativa: ya no hay poder vinculante, la autoridad se confunde con el uso de la fuerza y la coerción, los principios de control que respondían a una determinada estructura social no pueden imponerse, y la aterradora idea de que nadie manda ni fija límites no hace más que expandir los miedos.

Se podrá decir que esta descripción está marcada por la generalidad y el tono pesimista. Se exigirá además una demostración explicativa –como manda la auténtica ciencia– sobre qué tipo de transformaciones inciden sobre qué tipo de inseguridades. Para amortiguar el peso de estos juicios señalemos lo siguiente: un indicador elocuente de esos “miedos difusos” con raíces sociales son las cada vez más abundantes definiciones sobre peligros visibles, conocidos y cercanos. Por encima de todo, tendemos a creer lo que “vemos”, y la tramitación social y cultural actual “muestra” violencias específicas y relatos de otros sobre la inseguridad. La búsqueda colectiva de blancos fáciles para descargar la ansiedad y la elaboración compartida de categorías sociales de sospechosos son un síntoma recurrente de un proceso sociopolítico que trasciende la mera evolución de la criminalidad.

Ningún abordaje de la inseguridad puede prescindir de una mirada estructural que revele las nuevas dinámicas de riesgos, incertidumbres y asimetrías, en el marco de una modernidad que ha visto cambiar sus principios de acción. La inseguridad es un dato civilizatorio, un rasgo definitorio de nuestra contemporaneidad: en definitiva, una forma lingüística que hace inteligible –desde la lógica del sujeto– procesos estructurales. Sólo los sujetos son capaces de sentir miedo, pero ellos no eligen los motivos y las circunstancias para hacerlo.

Todo sentimiento de inseguridad tiene algún grado de correspondencia con las manifestaciones reales de violencia y criminalidad. Sin embargo, la inseguridad jamás se explica en forma exclusiva por el delito. En este punto, hay que asumir la correlación entre la preocupación por la delincuencia, las representaciones de vulnerabilidad social, los procesos de desregulación económica y la sustitución de lazos sociales por la autonomía individual.

Las transformaciones socioeconómicas se pagan con desamparo y temores, y en este contexto las viejas preocupaciones por la “seguridad social” se desplazan hacia la “protección personal”. Mientras el mercado saca provecho de la reproducción ampliada de los miedos, la política se mueve entre la promesa de la mejor defensa y la pérdida de legitimidad. La sociedad exige que el Estado se convierta en una gran comisaría con cámaras de vigilancia y fuerzas de choque, y mientras esa utopía se demora –a pesar de los esfuerzos de muchos políticos diligentes– la frustración y el enojo no logran contenerse. Al fin y al cabo no se pide nada del otro mundo, simplemente que se nos proteja de ellos: de los jóvenes, los mendigos, los limpiavidrios, los locos consuetudinarios, los marginales que duermen en calles y plazas.

Las desigualdades sociales deberían ocupar el centro de la escena de todas las interpretaciones: no sólo para indagar las causas de los delitos, sino además las razones de sus miedos. En toda sociedad, éstos siempre tienen una distribución desigual y afectan más a unos que a otros. En cada esfuerzo por mejorar las condiciones de seguridad se verifica antes una redistribución social de los temores que una reducción de su volumen global.

La inseguridad como fenómeno sociopolítico condiciona en buena medida las peripecias de nuestro modelo de desarrollo actual. No hay que perder de vista que los discursos políticos y mediáticos procesan, a través de la manipulación de la inseguridad, las estrategias para garantizar la desigualdad del poder. En el contexto actual del predominio de la lógica cultural del mercado, el Estado necesita atacar “vulnerabilidades no económicas” para garantizar su propia supervivencia. Ser fuertes con los más débiles y condescendientes con los poderosos, es el expediente para renovar las fuentes de la legitimidad. El Estado gendarme se yergue sobre el Estado social, y la obsesión por el control y el castigo no hacen más que reforzar las tendencias a la exclusión, la neutralización y la marginación, las cuales a su vez son las bases para la producción de aquello que se pretende combatir.

### **La inseguridad en el Uruguay**

La inseguridad constituye un dato decisivo del proceso social uruguayo. Entre otras razones, porque desde hace décadas se advierten grietas en las estructuras, crisis en los sistemas de protección, deterioro de los lazos sociales y temores en los hombres y las mujeres. La profundidad de esta dinámica ha sido abordada tangencialmente, en cierto modo porque la inseguridad se ha reducido a las connotaciones de la violencia y la criminalidad. Además, existe un imaginario colectivo que todavía sustenta imágenes benevolentes sobre los contornos de nuestra sociedad, los cuales son corroborados en las comparaciones regionales que ubican al Uruguay en un lugar aceptable en materia de desarrollo humano y sin riesgos mayores de catástrofes naturales, conflictos internos armados, inestabilidades políticas y organizaciones criminales con arraigo en el territorio<sup>2</sup> y control de vastas zonas del Estado.

Pero las comparaciones siempre son relativas. En el Uruguay, la inseguridad actual combina datos nuevos con procesos de larga duración que han ido erosionando viejas certezas y probados niveles de integración. Los desajustes sufridos por las instancias básicas de la reproducción social –el trabajo, la familia, el sistema educativo, el Estado– conviven con un patrón demográfico compuesto de envejecimiento y emigración. La desigualdad social ya no se disimula detrás de las autopercepciones de clase media, y la pobreza ataca con más fuerza a niños y niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres. Por su parte, las distintas manifestaciones de la criminalidad común han crecido

2 Desde el punto de vista de algunos discursos oficiales actuales (en especial, de la policía), nuestra sociedad enfrenta un riesgo en el territorio producto de la expansión del crimen organizado. Este discurso justifica “intervenciones preventivas” con la intención de evitar males mayores.

en los últimos 20 años, y lo propio ha ocurrido con la violencia de género, los suicidios, las muertes por accidentes de tránsito y los patrones de intolerancia y prejuicio, todo lo cual nos habla de una matriz de convivencia sometida a daños de magnitud.

La interpretación de la inseguridad en el Uruguay es una tarea ineludible para aquilatar las dimensiones de los aspectos más negativos de nuestro proceso social, y de esa forma para potenciar acciones que le den vida a una política sectorial integral. La inseguridad no cabe asumirla como un conjunto de “efectos no deseados” de los cambios modernizadores, sino como un rasgo constitutivo de los propios modelos de desarrollo. Cada detalle descriptivo y cada referencia empírica deben colocarse en el marco de tensiones, contradicciones, desigualdades, asimetrías, insuficiencias estructurales, etc.

La realidad de la inseguridad en nuestro país ofrece una serie de rasgos propios que merece reseñarse desde un punto de vista sociopolítico.

1. Distintos estudios internacionales le otorgan al Uruguay un lugar positivo en materia de inseguridad y criminalidad. Con tasas de homicidios que no superan los 6 cada 100.000 habitantes y con el menor porcentaje de “sensación de inseguridad personal” de la región (medido por el Latinobarómetro según la proporción de personas que declara una “preocupación constante” de ser víctima de un delito), el Uruguay tramita sus problemáticas en medio de una región que aporta un número importante de ciudades que se hallan entre las 50 más violentas del mundo.

2. La evolución histórica de la sociedad uruguaya ha estado marcada por hitos de violencia y representaciones colectivas de temor. Así como durante décadas ha existido una narrativa sobre un espacio pacífico, integrado y amortiguador, lo mismo ha ocurrido con el relato que habla de fisuras, incompatibilidades y miedos. Por ejemplo, todo el siglo XIX fue gobernado por una violencia orgánica que anidó en la vida cotidiana y se proyectó en el terreno de las disputas políticas. A su vez, cuando a principios del siglo pasado la violencia se institucionalizó en el Estado –se volvió “monopolio legítimo”– los cambios sociales, demográficos y culturales que pautaron nuestra primera modernización acotaron las zonas de peligro a los inmigrantes y a la clase trabajadora.

3. La sociedad “hiperintegrada” (el país de Maracaná) también vivió con sus miedos. La oscuridad de un mundo en guerra (la mundial primero y la fría después) y las acechanzas sobre un país pacífico y próspero se entrelazaron con las derivas de un proceso social bastante menos igualitario del que se creyó. Los “infanto juveniles” y los “menores infractores” poblaron el imaginario urbano y desafiaron a las respuestas de la Policía (Morás, 1992). La crisis estructural que se manifestó sobre mediados de los cincuenta puso al desnudo las debilidades del modelo e instaló conflictos sociales de gran intensidad.

4. Durante la década del sesenta, la dialéctica de la violencia de grupos y la violencia institucional acaparó la dinámica sociopolítica de aquellos años, hasta que la lógica de la segunda terminó imponiéndose y concretando el quiebre institucional de

1973. El terrorismo de Estado sintetizó una larga tradición de narrativas sobre peligros y amenazas que cuajó en la doctrina de la seguridad nacional y en la definición de los “enemigos internos” (la juventud como probabilidad de subversión). Sus prácticas materiales y simbólicas instituyeron la criminalización y el terror como dinámicas cotidianas y le otorgaron a la inseguridad un estatus estructural.

5. La etapa que se inició con la recuperación democrática no se entiende sin las rupturas sociales y culturales que generó la dictadura. La legalización de la impunidad en 1986 fue el mejor ejemplo de derrota política ante la lógica de los hechos y un retroceso de la autoridad con grandes consecuencias en términos de legitimidad social.

6. Sobre finales de la década del ochenta quedarán instaladas las percepciones altas sobre el incremento de la delincuencia y los miedos a circular por los espacios públicos. También se consolidará la opinión sobre los inadecuados niveles de “protección policial” y la atribución de la criminalidad a la “crisis económica”.

7. La crisis económico-financiera de principios de los dos mil se desató sobre una estructura social vulnerable y desigual, del mismo modo que el crecimiento del delito se encontró con una sociedad insegura desde hacía mucho tiempo. Este deterioro alimentó a su vez nuevas dinámicas que le cambiarían para siempre el rostro a la sociedad uruguaya.

8. En el peor momento de la crisis un porcentaje aplastante de la población asignó a los factores socioeconómicos la causalidad de la delincuencia, aunque sin dejar de demandar mayor dureza en el trato y en las penas para los delincuentes. Pero la desigualdad, la segregación y la inseguridad comenzaron a dejar sus huellas: si en 1999 no existió una jerarquía clara sobre los grupos o personas más peligrosos a juicio de la sociedad, en 2004 el 51% confesó miedo ante “personas pobres que habitan ciertos barrios y asentamientos”, y el 8% lo hizo ante “desocupados y marginales” (Paternain, 2008).

9. La crisis estructural de larga duración, la exclusión y la fragmentación socio territorial de las últimas décadas han alterado las claves tradicionales de la convivencia. Las fronteras sociales entre la inclusión y la exclusión se cargan de nuevas dimensiones simbólicas y culturales y jaquean a la vieja matriz de integración del país. La red institucional encargada de la protección, el bienestar y la pertenencia ha vivido transformaciones radicales, y los ámbitos de sociabilidad son sobredeterminados por conflictos que nacen de códigos y reglas que no logran una eficaz conjugación colectiva. Todos estos elementos explican que en el Uruguay los miedos y las inseguridades se hayan consolidado antes de la explosión de las tasas de delitos.

10. La inseguridad ha devenido en una poderosa fuerza social que produce efectos de toda índole. Entre muchos, cabe destacar los siguientes: cambios en las actitudes cotidianas de las personas, adopción de medidas de autoprotección, expansión de la cantidad de armas de fuego en manos de civiles, abandono de muchos espacios públicos, erosión de las relaciones de confianza interpersonal, agravamiento de las

dinámicas de la violencia, privatización de los servicios de seguridad, manipulación mediática y política de los miedos colectivos, etc.

11. De forma relativamente homogénea, la sociedad expresa temores e inseguridades. Los discursos mediáticos, institucionales y ciudadanos no ahorran adjetivos para definir una realidad en los términos más críticos y perentorios. De hecho, en los últimos años los uruguayos han priorizado cuatro temas: la delincuencia, el desempleo, la pobreza y la situación económica. A medida que el crecimiento económico se ha hecho sostenido durante casi 9 años, y han retrocedido de forma significativa el desempleo, la pobreza y la indigencia, la inseguridad ha ido escalando posiciones relativas. Así, por primera vez en todo el ciclo democrático, las encuestas de opinión pública revelaron en el 2009 que la inseguridad y la delincuencia constituían el principal problema del país.

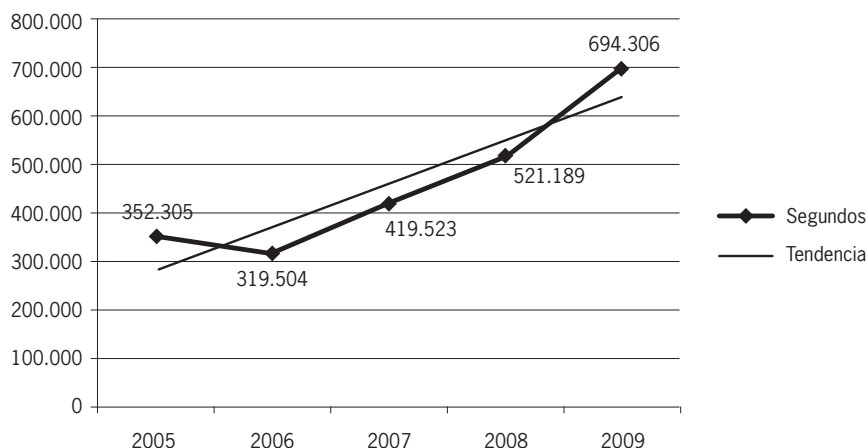
12. La construcción de este sentimiento de inseguridad en el contexto de una agenda pública responde a una mezcla compleja de motivos. El primero de ellos se asocia con los propios niveles de “victimización” (en especial, los robos con y sin violencia, las lesiones, las amenazas y la violencia doméstica). El segundo motivo se relaciona con la reproducción simbólica de la inseguridad desde los medios de comunicación. Y el tercer factor relevante lo constituye la crisis de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas responsables de la seguridad y la administración de justicia.

13. Con el acceso de la izquierda al gobierno nacional en el 2005, las disputas políticas en torno a la inseguridad aumentaron sin solución de continuidad, consolidando su presencia como tema central de la agenda pública. El posicionamiento ideológico del gobierno de izquierda marcó tensiones con la cosmovisión tradicional, lo que desató oposiciones cerradas, interpelaciones parlamentarias y arremetidas mediáticas.

14. Entre el 2005 y el 2009, la evolución de la criminalidad tuvo manifestaciones muy diferentes: mientras la masa total de delitos tuvo un modesto retroceso del 3%, las rapiñas crecieron un 36%. Sin embargo, la cantidad de segundos de noticias policiales en los informativos de la televisión abierta creció un 100%. Las narrativas y sus énfasis, las prácticas periodísticas, la intencionalidad y la funcionalidad conforman dimensiones clave para entender el impacto institucional de los medios de comunicación en la construcción del sentimiento de inseguridad.



### Evolución de la cantidad de segundos de noticias policiales en Informativos de televisión abierta

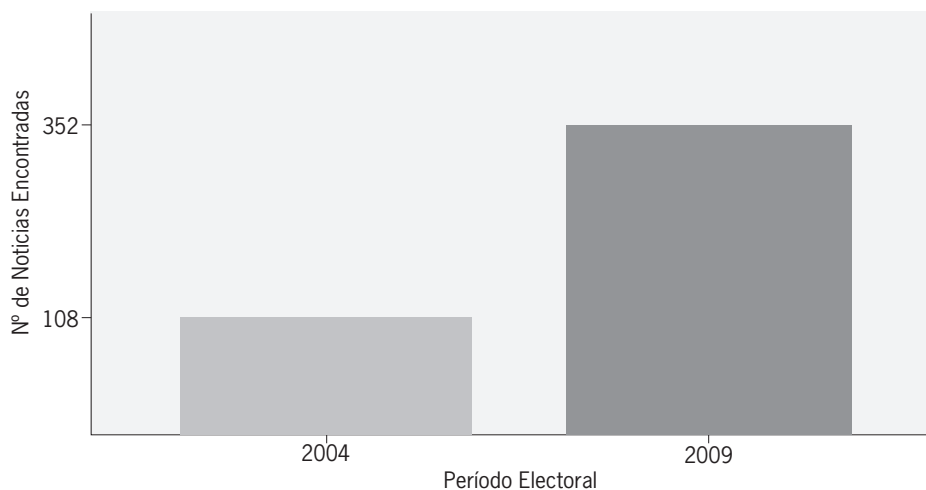


Fuente: Silvera, L. y Natalevich, M. (2011).

15. Demostrando una sorprendente capacidad de recuperación, la economía uruguaya revirtió la tendencia e ingresó en una etapa de crecimiento. En pocos años, el desempleo, la pobreza y la indigencia tuvieron retrocesos de gran importancia. La desigualdad del ingreso fue desafiada por la reintroducción de los mecanismos de negociación colectiva, el aumento del salario mínimo y el nuevo sistema de transferencias públicas. Las percepciones colectivas de recuperación se procesan sobre la base experiencial de un horizonte de crisis que se acumuló durante décadas, y del marasmo se está saliendo a través de la explosión del mercado de consumo, con todo lo que ello implica en términos de construcción de subjetividades y lazos sociales.

16. Un contingente importante de personas se ha mantenido en su lugar: son los marginales, los que sobran, los que carecen de mérito y derechos según el parecer generalizado, los que no pueden ser parte de la fiesta y muchas veces buscan a cualquier precio estar en ella. Sobre ellos se condensan todos los temores y se esgrimen las razones para el ejercicio de la “verdadera autoridad”.

17. La incidencia de la seguridad sobre la agenda pública y la tramitación partidaria pueden observarse en el peso diferencial que tuvieron en las campañas electorales de 2004 y 2009. Si se toma como indicador la cantidad de noticias sobre seguridad aparecidas en la prensa escrita, se verifica en 2009 un crecimiento de 200% con relación al contexto electoral de 2004.

**Gráfico 1. Noticias encontradas según año.**

Fuente: Sklenka (2012).

18. El segundo gobierno de izquierda, iniciado en marzo de 2010, modificó los componentes discursivos, asumiendo una perspectiva programática tradicional. La inseguridad se asume como una realidad evidente, y los discursos de los principales actores políticos priorizan a la criminalidad y a la inseguridad, utilizándolas como herramientas para pautar estrategias de posicionamiento y captura de sectores sociales cada vez menos afectados por el desempleo pero golpeados por el delito y su onda expansiva. La oferta discursiva busca una sintonía fina con las representaciones del miedo y se afina dentro de un rango eminentemente conservador. Por esta razón, no puede sorprender que el 84% de los uruguayos apruebe el mantenimiento de los “antecedentes” de los menores infractores, que el 70% apoye la iniciativa para llevar la edad de imputabilidad penal hasta los 16 años (el 40% hasta los 14), y que el 86% respalde los operativos policiales de saturación en barrios marginales (Ministerio del Interior - Equipos Mori, 2011).

19. A la línea de larga duración de desestructuración social le subyace otra: la rearticulación del Estado en términos de reivindicación constante de un populismo punitivo que vive de la creación de nuevos delitos, del agravamiento de las penas, de la rebaja de la edad de imputabilidad, del crecimiento del aparato policial, de las invenciones tecnológicas para el control situacional y del encierro como estrategia de neutralización de los “peligrosos”. En cada coyuntura crítica, se insiste sobre la necesidad de estos dispositivos. Frente a cada “ola delictiva”, se reconoce que éstos no son todavía lo suficientemente radicales para concretar la anhelada “ofensiva final”. El

futuro parece signado por una dialéctica entre la violencia criminal y la voracidad de la maquinaria del control represivo.

### **Los abordajes interpretativos**

Las ciencias sociales uruguayas han asumido la problemática de la inseguridad y ofrecen un panorama de investigación mucho más variado de lo que se cree. Si bien la acumulación empírica no se destaca por su riqueza, se ha desarrollado una variedad de perspectivas teóricas que todavía espera esfuerzos de sistematización y profundización. Por lo pronto, en los últimos quince años se ha realizado –predominantemente desde la esfera oficial– una cantidad importante de encuestas de victimización. Entre 1999 y 2004, éstas estuvieron acotadas sólo a las realidades de Montevideo y Canelones. En el 2007 y el 2011, por fin, el Ministerio del Interior encargó dos sendos estudios a nivel nacional, a los cuales hay que sumarles las evidencias sobre victimización y percepción de inseguridad surgidas de los trabajos regionales del Latinobarómetro.

Es cierto que esta línea de estudio carece de unidad metodológica y que sus datos no son los más aptos para la comparación. El país ha tenido encuestas, pero la discontinuidad de las iniciativas no ha permitido la construcción de una serie histórica medianamente consistente. Sin embargo, las encuestas han ofrecido pautas claras sobre percepción de inseguridad (incluyendo la brechas de percepción), niveles de victimización, adopción de medidas de autoprotección, confianza en el funcionamiento de las instituciones, etc. El estado de opinión pública sobre la inseguridad puede ser reconstruido tanto para los años más críticos de la crisis socioeconómica, como para el tiempo de recuperación, crecimiento y expansión. Y además puede ser analizado según sexo, edad, nivel educativo y socioeconómico, etc., al punto de poder asegurar que la percepción negativa de inseguridad no se asocia solamente con la victimización, sino también con la confianza en las instituciones policiales y judiciales y con el grado de vulnerabilidad socioeconómica de los hogares (Serna, 2008).

Pero el sentimiento de inseguridad es una representación social compleja, imposible de desentrañar mediante el expediente de las encuestas de opinión pública. Estas apenas pueden dar cuenta de su significación en términos de agenda: en rigor, la inseguridad se refleja en las encuestas sólo parcialmente, entre otras razones porque con el tiempo cambian la metodología, el alcance de las preguntas y los temas a indagar. Podría decirse incluso que las contingencias ideológicas de la seguridad condicionan a las propias encuestas. Lo que se pregunta en un momento específico para conocer el estado de opinión está determinado de antemano por una coyuntura densa que ya incorpora el “estado de ánimo”.

Muchos investigadores van más allá, y aseguran que la inseguridad (como equivalente del miedo al delito) no ha sido explicada debidamente. La ambigüedad conceptual de la noción de “inseguridad” es mitigada a través de la adopción de los tres componentes del miedo: el “cognitivo”, es decir, la percepción y la creencia de una situación como amenazante o peligrosa; el “emocional”, que se desata ante un estímulo ame-

nizador; y el “comportamental”, entendido como una consecuencia o reacción ante una situación de peligro. Este enfoque crítico deja abiertas muchas posibilidades para estudios o indagatorias que todavía no se han realizado en nuestro medio. Sin embargo, el miedo al delito queda encapsulado en un conjunto de sentimientos y actitudes de naturaleza puramente individual. La concurrencia eventual de factores y causas del miedo termina sistemáticamente en la misma expresión: “un individuo puede experimentar” (Trajtenberg, 2009).

Esta mirada individualista-conductista tiene su correlato opuesto en aquellas perspectivas que subordinan la inseguridad a problemas de “convivencia”. Aquí el individuo abstracto que tiene o puede tener miedo es sustituido por un espacio social –muchas veces, subcultural– de normas y valores. La violencia, la criminalidad y las incivildades conforman una cultura marginal que destruye todos los principios de tolerancia, convivencia y respeto por el espacio compartido. El problema es definido en términos de “culturas ciudadanas”, es decir, como la suma de comportamientos, valores, actitudes y percepciones que comparten los miembros de una sociedad.

Los rasgos específicos de los intercambios sociales que están en la base de la producción de miedos, son absorbidos por una visión normativista de la marginalidad cultural, la cual oscila deliberadamente entre la preocupación por la reconstrucción del capital social y el afán por legitimar la coerción y el control como forma de relegitimación del gobierno “a través del delito”. El brazo izquierdo del Estado proclama la necesidad del brazo derecho para imponer un orden que garantice la convivencia en aquellas zonas de exclusión. Esta pretensión normativa apenas ha generado excusas discursivas y su aporte en materia de investigación sobre la inseguridad y la convivencia en territorios de marginación ha sido nulo.

Por su parte, la sociología ha abierto un campo promisorio de indagación a partir de la idea del “sentimiento de inseguridad”, la cual se distancia tanto de la “etnologización” subcultural como del individualismo psicologista. De esta forma, el sentimiento de inseguridad se define como la expresión de una demanda política ante las fallas institucionales para garantizar a los ciudadanos umbrales aceptables de riesgo. Como representación social, la inseguridad se distribuye de forma desigual por el espacio social y se reactualiza mediante negociaciones e interacciones personales. Así como la vulnerabilidad tiene dimensiones diferenciales según el territorio, la “desprotección” se explica por el eje “distanciamiento-proximidad”. En los barrios con alta precariedad socioeconómica, la proximidad deriva de una percepción de mayor cercanía física y social con la amenaza. Por el contrario, en aquellas zonas donde se logra un distanciamiento social y espacial, la inseguridad se amortigua (Kessler, 2009).

Sobre estas premisas, el análisis se interna en asuntos cruciales: la distribución de los sentimientos según perfiles sociales y culturales, los procesos de socialización emocional, la existencia de “culturas afectivas” y las relaciones entre estructuras sociales y emociones. En definitiva, el sentimiento de inseguridad es influido por las ideas

políticas previas y por las experiencias de clase. La proximidad o el distanciamiento espaciales frente al peligro o a la amenaza condicionan los relatos sobre la inseguridad.

En tiempo de identidades volátiles, las experiencias de la victimización y los miedos consolidan identidades fuertes. La construcción de legitimidad se asienta en definiciones, aceptaciones y consensos sobre los niveles de seguridad, y en todos los casos nos colocan frente a la tensión entre las demandas de libertad individual y un orden político con rasgos autoritarios. En los últimos años, algunos estudios aún no concluidos en el Uruguay han incorporado esta perspectiva, de indudable valor no sólo desde el punto de vista analítico sino además desde las exigencias programáticas para una política pública integral de seguridad.

### *Anomia, tensión, hiperrealidad y miedos del habitante*

La sociología uruguaya ha desarrollado cuatro enfoques importantes sobre la inseguridad. El primero de ellos concentra su reflexión en la persistencia de rasgos “anómicos” en nuestra sociedad. Las evidencias de los últimos veinte años sobre la violencia, la criminalidad y la inseguridad vienen a cuestionar de forma profunda las metáforas de la “sociedad amortiguadora”.

Los importantes niveles de violencia relacional y el debilitamiento de los marcos normativos expresado en las tasas de muertes violentas (en las cuales los suicidios y las muertes en tránsito están muy por encima de los homicidios, y dentro de éstos pesan más los casos de “cercanía”), nos hablan de nuevas formas de sociabilidad.

Del mismo modo, el panorama acumulado en materia de deserción del sistema educativo y del porcentaje de jóvenes que ni estudia ni trabaja, genera una tendencia esperable: distintos diagnósticos han revelado un desinterés en adoptar medios institucionalizados para la obtención de metas socialmente valoradas. En definitiva, éstos y otros indicios nos revelan un “malestar social difuso” que nunca es registrado ni por las estadísticas oficiales de delitos ni por las encuestas de opinión pública, y que luego es reinterpretado públicamente como “problema de seguridad”.

La sociedad anómica convive con representaciones colectivas que todavía adhieren a un mitológico pasado en el cual sus conflictos se amortiguaban y el Estado expandía sus redes de protección. Aquel país no necesitaba rejas, muros, alarmas ni centros comerciales cerrados para sentirse seguro. Dado el peso de esta matriz imaginaria, no tiene sentido alguno definir el estándar tolerable de violencia mediante indicadores “objetivos” o comparaciones regionales: “las personas hacen su evaluación de la seguridad ciudadana actual tomando como parámetro antes la realidad nacional ya remota pero vivida como pasado reciente que las estadísticas de lo que ocurre en Medellín, San Pablo o Caracas” (Morás, 2008).

Estos procesos tienen que ser interpretados a lo largo de tres dimensiones básicas. En primer lugar, la fragmentación social y las nuevas formas de sociabilidad ponen contra las cuerdas a las instituciones básicas encargadas de producir marcos

cognitivos, relacionales y normativos comunes, y de legitimar criterios aceptables y universales sobre el orden social (Morás, 2010). En segundo lugar, las instituciones de justicia penal y de control están marcadas por el anacronismo, la discrecionalidad y la crisis de credibilidad. La autoridad del Estado se evapora en el contexto de una “modernidad líquida” y de un desarrollo que genera de forma incesante un contingente de “excluidos”. Por último, en nuestro país el miedo se ha transformado en un articulador de la sociabilidad: “los miedos difusos y temores concretos se encuentran entre los principales impulsores de cambios en diversos planos, pudiéndose ubicar al menos tres dimensiones relevantes que son afectadas por los mismos: las interacciones cercanas y cotidianas que se desarrollan a nivel de la sociabilidad, su impacto en un plano más general de la solidaridad de características abstractas, anónimas y universales y las consecuencias que devienen en exigencias por punitividad como eje articulador para el diseño de la política pública” (Morás, 2010).

Esta mirada sociológica ha tenido la gran virtud de disolver la dicotomía entre la inseguridad objetiva y la subjetiva. La inseguridad se inscribe en procesos estructurales y en representaciones sociales colectivas, al tiempo que el miedo al delito condensa otros miedos y deviene en una fuerza social con impactos en las actitudes y comportamientos de los individuos. La necesidad de discutir a fondo la noción de “anomia” y el imperativo de poner a prueba estas hipótesis mediante la investigación, son algunos desafíos que este enfoque ofrece para una sociología de la inseguridad en el Uruguay.

El segundo estudio se inscribe en la línea de definición de una teoría de la determinación estructural del temor ciudadano, el cual se sustenta en el desfase entre las expectativas y las posibilidades reales de realización, desfase que se vuelve estructural a través del reparto desigual de los riesgos (Domínguez, 2006). La sensación térmica y la construcción colectiva de miedos, que planean por todas las sociedades contemporáneas, también admiten una lectura estructural. En la base de esta propuesta –así como de otras que explican el delito– se halla la teoría mertoniana de la “tensión”. Una idea que bascula entre el actor y la significación funcional para todo el sistema social, aquí lo que se postula es un conflicto entre la estructura social y los valores culturales, entre los objetivos considerados legítimos por una sociedad y los medios de alcanzarlos. Cuando estas tensiones se trasladan al ámbito social para explicar las inseguridades compartidas –dentro de las cuales está el miedo al delito– la hipótesis sería la siguiente: cuanto mayor sea la distancia entre la evolución subjetiva de sus chances de realización y las aspiraciones personales que motivan sus acciones, mayor será la percepción de inseguridad general por parte de un sujeto, y mayor también su temor a la delincuencia como parte o canalización de esa inseguridad (Domínguez, 2006).

Entre la ocurrencia de delitos y la percepción social sobre la delincuencia median mecanismos complejos que deben ser explicados a nivel estructural. El esquema interpretativo de la inseguridad estructural se apoya en tres vectores. El primero de ellos se denomina “aspiraciones de realización personal”, cuya síntesis es la siguiente: “existen valores con arreglo a los cuales los sujetos desean vivir, o bien, incorporando una di-

mención proyectiva de la acción en cuanto dotada de sentido, valores que estos sujetos esperan alcanzar o mantener, por lo que es menester agregar la idea de metas a la de los valores. Estos valores englobarían también hábitos y aspiraciones cotidianas, ya de niveles de consumo y niveles de vida, ya de cultivo personal. Y, por supuesto, existen mínimas necesidades que de no ser satisfechas comprometen la misma existencia del sujeto como realidad psicofísica. De aquí en más resumiremos todos estos elementos bajo el rótulo de aspiraciones de realización personal, que serán en definitiva las que guíen el accionar de los sujetos” (Domínguez, 2006).

El segundo de los vectores no es menos tradicional conceptualmente: “existen además riesgos reales o al menos percibidos y evaluados como tales que amenazan la consecución o preservación de estas aspiraciones, y como contrapartida más tradicional en la acumulación sociológica, existen también medios subjetivamente evaluados como tales a los efectos de alcanzar o satisfacer estos fines, hábitos y valores. Resumiremos este componente como chances de realización personal” (Domínguez, 2006).

Por fin, el tercer vector se apoya en la existencia de sistemas sociales a partir de los cuales se procesan las definiciones, percepciones y aspiraciones: “proponemos además que existen (sub)sistemas e instituciones sociales que brindan seguridad, proveyendo de medios y controlando riesgos. Asimismo, la sola retracción de un sistema proveedor de seguridad implica la (re)aparición de riesgos. Sintetizando, llamaremos a este componente entropía del entorno social, en cuando representa energía, oportunidades y peligros para el sujeto fruto de un juego de fuerzas más amplio que él mismo y de difícil aprehensión” (Domínguez, 2006).

Este último desarrollo habilita una nueva hipótesis: las variaciones en el nivel de entropía del entorno social implican modificaciones en el nivel de inseguridad de los individuos, y en distintas instancias históricas y sociales se encontrarán diversos vehículos simbólicos para la expresión de los mismos: justificado o no, uno de ellos es el tema de la delincuencia (Domínguez, 2006).<sup>3</sup>

La tercera perspectiva analítica nos habla de la “desmesura” y de la “hiperrealidad” de la seguridad. Para la realidad uruguaya hay un conjunto de motivos más o menos evidentes para explicar la elevada “sensación de inseguridad”, a saber: una población demográficamente envejecida; una sociedad que carece de motivos verdaderamente graves de temor cotidiano; un país nostálgico se compara más consigo mismo que con otros países con mayores amenazas de criminalidad; el miedo al delito encubre otras fuentes de inseguridad creciente, propias de la vida actual: “la inseguridad sentida

3 Del esquema conceptual analizado emergen un sinnúmero de hipótesis empíricas, muchas de las cuales parecen quedar interpeladas en un contexto de crecimiento económico: a mayor nivel de crisis socioeconómica general, mayor nivel de inseguridad; a mayor estabilidad de la vivienda, mayor seguridad; a mayor regulación de la situación laboral, mayor seguridad; a mayor nivel de inconsistencia de status subrecompensado, mayor temor ciudadano; a mayor nivel de vulnerabilidad o desintegración familiar, mayor temor ciudadano; a mayor violencia doméstica (como indicadores de desintegración familiar), mayor preocupación por el delito (Domínguez, 2006).

respecto al delito se convierte en la denotación metonímica de la inseguridad producto de todas las fuentes” (Bayce, 2010).

En esta oportunidad el razonamiento sí se sustenta en la falta de correspondencia entre la violencia objetiva y la sensación de inseguridad. Mientras la primera ha aumentado en los últimos lustros, la segunda lo ha hecho de manera desmesurada, abrupta e injustificable. La alucinación colectiva sobre el delito se construye a partir de un manejo equivocado de las evidencias cuantitativas, de una dramatización estigmatizante de hechos y actores y de un tratamiento trágico-dramático de la construcción comunicacional. La sensación de inseguridad es una realidad autónoma asentada en complejos procesos socioculturales, políticos y económicos.

La desmesura y la exageración se apoyan en múltiples mecanismos de sentido. En primer lugar, tenemos la utilización de una “inducción amplificante” no demostrativa como elemento de persuasión retórica: “cuando se sufre un delito callejero o se presenta una violencia en el deporte, se olvidan todas las veces que eso no ocurrió” (Bayce, 2010). En segundo lugar, la persuasión retórica habilita un efecto estigmatizante, magnificando cualidades negativas de unos actores y minimizando las de otros. Entre las muchas consecuencias adversas de esto, cabe mencionar una: “cuando las ‘sociedades del miedo’ están instaladas como imaginario, el Estado policial-penal avanza y se desea perversamente, las libertades se sacrifican gustosa o resignadamente como ilusorio y paranoico remedio a enfermedades mucho más creídas que reales en cantidad y calidad” (Bayce, 2010). En tercer lugar, asistimos a una seducción poética de casos y anécdotas, cuya dramatización sienta las bases emocionales para una persuasión intelectual. De esos engranajes de funcionamiento emerge el miedo a las consecuencias especialmente graves de algo improbable, y el resultado de todo ello es una “paranoia casi pura, pero real, preñada de consecuencias colectivas aún más terribles cualitativamente que las que podrían derivarse de esos delitos tan improbables, pero tan temidos como probables” (Bayce, 2010).

Los mecanismos epistemológicos, lógicos, retóricos y poéticos de la “desmesura” son movidos por actores sociales que median e interpretan en la construcción de la realidad, sobre todo los medios de comunicación y su incidencia, a través de las exageraciones, las reiteraciones y las redundancias, en la fijación de una agenda pública. En este sentido, cabe destacar como ejemplo la función consolidadora de los sondeos de opinión pública: “la cuantificación de los imaginarios es fundamental para que se generen las mayorías y las cercanías a la unanimidad. Una mayoría incipiente se solidificará si los opinantes creen en los números y deciden, con alta probabilidad, adoptar lo mayoritario o casi unánime para no sentirse solos en la muchedumbre, negadores de lo obvio, ‘contreras’, o freaks exóticos y asociales” (Bayce, 2010).<sup>4</sup>

4 Si los medios insinúan un tema, los especialistas y los políticos lo jerarquizan, y el rumor lo infla, simplifica y difunde informalmente, los sondeos de opinión lo bendicen y perfeccionan su legitimidad” (Bayce, 2010).



La noción de la “desmesura” parte del supuesto equivocado de una ecuación de proporciones variables de violencia objetiva y sentimiento de inseguridad. El riesgo mayor de este enfoque es minimizar e invisibilizar las problemáticas de la violencia y el delito. Sin embargo, su mayor aporte se sitúa en la intersección de actores y procedimientos materiales y simbólicos que configuran el “pesado y paquidémico engranaje triturador del imaginario cotidiano”. La inseguridad es una estrategia compleja que debe ser comprendida, explicada y desmontada. De este modo, la sociología recupera objetos de estudio trascendentes y vuelve sobre su inalienable vocación crítica.

El cuarto estudio nos habla desde la “perspectiva del habitante”. Los procesos de segmentación socioespacial y la pérdida del lazo social han ido multiplicando los miedos urbanos. Desde la unidad tiempo-espacio que opera en los sujetos, la investigación encontró una fuerte determinación de la “inseguridad” sobre el uso de la ciudad y los espacios públicos. En una ciudad como Montevideo ocurren simultáneamente procesos de “autoexclusión” y exclusiones deliberadas o formas de coacciones sociales en ciertos espacios. El territorio se transforma en una trama compleja de distinciones, desafilaciones, desplazamientos y acciones de control social.<sup>5</sup>

La construcción del “enemigo urbano” es el resultado de la intervención de múltiples agentes y factores. El miedo instalado y la reproducción de estigmas por parte de los medios de comunicación son insumos decisivos para la concreción de ciertas conductas y actitudes con relación al uso y apropiación de la ciudad. Allí se observan efectos diferenciales según el sexo, la edad y la clase social.

Los discursos sobre la inseguridad refieren a sujetos y lugares. Además de los fuertes consensos que se obtienen, es posible diferenciar discursos según la percepción de los lugares inseguros: “la inseguridad asociada a un ‘lugar al cual no irían’ cobra en las clases altas la forma de lugares vagamente identificados y de amplia extensión en el territorio: ‘zonas marginales/periféricas/rojas’. Por su parte, en los grupos de clase media el nivel de especificación aumenta vinculándolo fundamentalmente a barrios concretos, mientras en las clases bajas se agudiza un esfuerzo por delimitar e intensificar como inseguros a lugares bien concretos (una esquina, un baile, etc.) y/o personas/habitantes particulares de cierto barrio o con ciertos comportamientos o prácticas” (Filardo et al., 2007).

Los discursos sobre los sujetos de la inseguridad habitualmente convergen hacia figuras marcadas por la edad (jóvenes) y por el nivel socioeconómico (pobres). Las

5 Los casos estudiados revelan “en primer lugar que el tema de inseguridad debe verse no sólo como una cuestión de ‘percepción’, entendiendo ésta como ajena a la vivencia de experiencias de violencia que han ocurrido efectivamente a los sujetos. En segundo lugar las diferencias en los recursos que en diversas zonas de la ciudad se disponen para enfrentar situaciones catalogadas como ‘inseguras’, así como el sentido mismo de la inseguridad... En tercer lugar porque la intensidad en que se ha internalizado la violencia tampoco puede siquiera reconocerse en las zonas centrales. El uso de las armas adquiere una generalización alarmante en estas áreas de la ciudad. Hay zonas de Montevideo, en que efectivamente ‘los conflictos se arreglan a los tiros’” (Filardo, 2007).

clases altas “evitan” los contactos con esos sujetos y generalizan a los “otros” al punto que la marginalidad es equivalente a la peligrosidad. Por su parte, para las clases medias se repiten los mecanismos de autoexclusión en relación a los sujetos de la inseguridad, aunque la integración a lugares comunes aumenta el contacto y amortigua la estigmatización generalizada. Finalmente, para varios grupos de la periferia de la ciudad, “la percepción de inseguridad es permanente, cotidiana, permea las decisiones de los habitantes y los cerca. Las figuras que portan peligro son cada vez más cercanas, señaladas en forma individual. En las zonas más ricas, la inseguridad, en la forma de sujetos que la transmiten, invade, viene desde afuera y está cada vez más presente; también acosa aunque en una forma distinta; ya no cerca, sino que invade” (Filardo, et. al, 2007).<sup>6</sup>

### **Acto de habla y hegemonía conservadora**

La seguridad se ha transformado en un principio absoluto que se extiende por todos los rincones del planeta. Las agendas de seguridad se elaboran y revisan a cada instante, y los estados tramitan su legitimidad en este terreno. Los riesgos, las amenazas y los daños han crecido a un ritmo inimaginable, al punto que toda iniciativa política cae en la órbita de la “securitización”. Nos enfrentamos, pues, a una construcción social en la cual los participantes que realizan un acto de habla (“actores securitizadores”) expresan un conjunto de peligros. Al definir algo como problema de seguridad, se están reclamando “medidas de emergencia” para enfrentarlo.

En este sentido, muchos autores afirman que la seguridad no constituye una situación objetiva, sino un “acto de habla”. La inseguridad no interesa como signo que refiere a algo más real: el enunciado en sí es el acto de habla (Shearing y Wood, 2011). Esta posición ofrece su momento de verdad, ya que coloca a los “discursos” en el centro de las disputas por el poder. La seguridad como acto de habla es un mecanismo simbólico para imponer una visión del mundo.

Los discursos sobre la seguridad se encarnan en actores cuyas enunciaciones (actos de habla) son instrumentos para procesar sus luchas dentro de un campo de poder. Para ello, se valen de tres líneas argumentales predominantes para definir la realidad. En primer lugar, la seguridad se piensa a partir de la existencia de delitos. La criminalidad avanza, se hace cada vez más violenta, profesional e imprevisible. Los buenos ciudadanos son cercados por un grupo de execrables dominado por la droga y los instintos egoístas. El delito debe ser “combatido” en nombre de los derechos humanos, y la impunidad no debe transformarse en la regla: “es el delito lo que amenaza nuestros ‘estados’, objetivo y subjetivo, ‘de estar seguros’”. Los criminólogos reafirman esta suerte de equiparación entre inseguridad y delito. Si pudiéramos comprender el comportamiento delictivo y sus precursores, viviríamos en una sociedad más ‘segura’.

6 Es importante agregar que, según el tramo de edad, “la identificación de sujetos peligrosos se realiza (sobre todo en los más jóvenes) con arreglo a categorías de distinción sociocultural, y ya no sólo económicas”.

Gobernar la seguridad es, entonces, ‘gobernar a través del delito’ El delito, entonces nos sirve como principal categoría de pensamiento, como modo central de enmarcar el problema de la seguridad. Es el gobierno de la seguridad, a través del delito, lo que más nos preocupa” (Shearing y Wood, 2011).

En segundo lugar, la seguridad tiene que ser pensada desde las amenazas transnacionales y desde el crecimiento del crimen organizado y el terrorismo. Ya no alcanzan las miradas nacionales y estadocéntricas. Los problemas de cada quien son insignificantes frente a los problemas de todos. Las “redes oscuras” están en todos lados y pueden llegar hasta nosotros en cualquier momento. Ninguna precaución es suficiente, toda vigilancia es necesaria y los excesos en los controles siempre son preferibles a los costos de la negligencia.

Por último, la seguridad es un problema que anida también en los pliegues de la convivencia, la comunidad y el territorio: “en la práctica de gobierno local, las nociones de ‘desorden’ e ‘incivilidad’ se han vuelto centrales en la concepción de inseguridad y han llevado a nuevos tipos de prácticas de gobierno. En la historia contemporánea de la actuación policial pública, predomina una noción de ‘comunidad’ que funciona como ‘objeto de referencia’ central, en cuyo nombre se justifican prácticas y disposiciones de seguridad. Algunos, de hecho, piensan que la ‘comunidad’ reemplaza a la ‘sociedad’ como principal ‘especialización’ de las prácticas de gobierno” (Shearing y Wood, 2011).<sup>7</sup>

Cuando la seguridad queda reducida a una subjetividad social construida o a un conjunto de relatos de poder, se pierden mediaciones interpretativas fundamentales. Por lo pronto, se oscurecen los contenidos concretos de la inseguridad desde la “perspectiva del habitante” y desde la lógica de las “culturas afectivas”.

Tomando en cuenta los aportes de estos enfoques reseñados páginas arriba, es posible obtener una definición de síntesis. Así, la inseguridad como acto de habla consiste en una conversación extensa que ocurre en distintos niveles sociales y que extrae su fuerza de la imposición de determinadas interpretaciones de la realidad (o realidades), contribuyendo de esa forma a su construcción. La objetividad de la inseguridad se constituye cuando el principio de “expresabilidad”, es decir, cuando la conexión entre lo que el hablante quiere decir, lo que la oración emitida significa, lo que el hablante intenta decir, lo que el oyente comprende y lo que son las reglas que gobiernan los actos de habla, define un sentido predominante sobre las conductas, los peligros y las amenazas.

La inseguridad como categoría verdaderamente popular se asocia a la idea de miedo al delito, y en especial a ciertos delitos. La inseguridad es una noción elástica, densa y polivalente, pero su enunciación en el espacio público o en la vida cotidiana adquiere una significación precisa: la inseguridad es sinónimo de delincuencia. Frente a una sociedad que disocia los peligros de sus causas, que no posee herramientas

7 Un análisis detenido de las pretensiones actuales de las políticas de seguridad definidas por el Ministerio del Interior mostrará este énfasis, tanto en la idea de volver a penalizar las faltas como en la necesidad de restaurar la “convivencia” a través de los recursos de la coerción.

eficaces para lidiar con las eventualidades y las violencias, que esencializa los espacios de la exclusión social y que consolida relatos basados en la lógica de víctimas y victimarios, las demandas de protección se concentran en una zona acotada.

En definitiva, si queremos escapar del concepto amplio de “inseguridad estructural” y del restringido de “miedo al delito” (sin renunciar a ambos, dicho sea de paso), tenemos que asumir a la inseguridad como un “acto de habla”. Una mirada sociológica sobre la inseguridad no es superior cuando ajusta y precisa el foco sobre los pliegues subjetivos del miedo al crimen. Tampoco lo es en aquellos relatos más elocuentes sobre las asimetrías del capitalismo globalizado. Como fenómeno social e histórico, la inseguridad es un acto de habla en el cual confluyen lo objetivo y lo subjetivo.

Esta mediación lingüística, que produce relaciones sociales, es una fuerza de amplio poder para la construcción de una “hegemonía conservadora”, la cual puede entenderse como el predominio de una determinada matriz de interpretación sobre las manifestaciones de violencia y criminalidad. Las demandas punitivas de la ciudadanía, la activación de todos los resortes de la estigmatización, la búsqueda de argumentos en razones morales o patológicas y la reivindicación de la acción policial reactiva en espacios “feudalizados” (así se le llama a la segregación urbana), constituyen el ambiente de “consenso” que apenas deja aire para narraciones alternativas (Paternain, 2011).

La fundamentación de la idea de la inseguridad como acto de habla requiere, para el contexto de próximas indagaciones, la apertura de tres líneas de análisis. En primer lugar, habrá que examinar los componentes principales que permiten “situar” sociológicamente la problemática de la inseguridad. En segundo término, la producción y la reproducción de actos de habla necesitan “soportes” institucionales y simbólicos para garantizar una existencia social relevante. Por último, la inseguridad como acto de habla debe ser reconstruida como una pretensión que deriva en la conformación de una hegemonía conservadora en el campo de la seguridad.

## **Bibliografía**

- BAUMAN, Z.** (2011). Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- BAUMAN, Z.** (2007). El miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores, Paidós, Barcelona.
- BAUMAN, Z.** (2003). Modernidad líquida, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- BAYCE, R.** (2010). “Creando inseguridad: modelo para la construcción social de la desmesura”, en Mallo, Susana, y Viscardi, Nilia (compiladoras), Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- BECK, U.** (1998). La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad, Paidós, Barcelona.
- BOURDIEU, P.** (2001). Sobre la televisión, Anagrama, Barcelona.

- BUTLER, J., LACLAU, E. y ZIZEK, S.** (2003). Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- CASTEL, R.** (2004). La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?, Manantial, Buenos Aires.
- DAMMERT, L. y ZÚÑIGA, L.** (2007). Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago de Chile.
- DOMÍNGUEZ, P.** (2008). "Hacia una teoría estructural del temor ciudadano", en Paternain, R., y Sanseviero, R., Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales? Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- DOMÍNGUEZ, P.** (2006). Desintegración y miedo: dinámicas de la inseguridad ciudadana, Monografía Final, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- DOWES, D. y ROCK, P.** (2011). Sociología de la desviación, Gedisa Editorial, México.
- ESCOBAR, S. et. al.** (2005). Seguridad ciudadana: concepciones y políticas, Nueva Sociedad, Friedrich Ebert Stiftung, Caracas.
- FILARDO, V.** (2010). "El miedo a la violencia en la ciudad y sus consecuencias son 'reales'", en Mallo, Susana y Viscardi, Nilia (compiladoras) Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- FILARDO, V.** (2007). "Miedos urbanos y espacios públicos en Montevideo", en El Uruguay desde la Sociología V, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- FILARDO, V. et. al.,** (2007). "Genética de la inseguridad ciudadana", en El Uruguay desde la Sociología V, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- GERBER, E.** (editora) (2006). Políticas de seguridad ciudadana y comunicación. La agenda ausente en el Cono Sur, Friedrich Ebert Stiftung, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Santiago de Chile.
- KESSLER, G.,** (2009). El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito, Siglo Veintiuno, Buenos Aires.
- LACLAU, E.** (2006). La razón populista, Fondo de Cultura Económica, México.
- MALLO, S. y VISCARDI, N.** (compiladoras) (2010). Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- MARTINI, S., y PEREYRA, M.** (2009). La irrupción del delito en la vida cotidiana. Relatos de la comunicación política, Biblos, Buenos Aires.
- MÍGUEZ, D. e ISLA, A.** (2010). Entre la inseguridad y el temor. Instantáneas de la sociedad actual, Paidós, Buenos Aires.
- MINISTERIO DEL INTERIOR-EQUIPOS MORI.** Encuesta de opinión pública sobre niveles de victimización, percepción de inseguridad y grados de confianza institucional en el Uruguay, Montevideo: [www.minterior.gub.uy](http://www.minterior.gub.uy)
- MORÁS, L. E.** (2010). "Tranquilizar y proteger. El miedo ante el asedio de los jóvenes violentos y el abismo de las instituciones", en Mallo, Susana y Viscardi, Nilia (compiladoras) Seguridad

- y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- MORÁS, L. E.** (2008). "La seguridad en tiempos de vecino alerta y ciudadano firme", en Paternain, R., y Sanseviero, R., *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- MORÁS, L. E.** (1992). *Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay*, Facultad de Ciencias Sociales-SERPJA, Montevideo.
- PATERNAIN, R.** (2011). "Las desigualdades y la inseguridad. Futuros posibles para el Uruguay", en Arocena, Rodrigo y Caetano, Gerardo (coordinadores), *La aventura uruguaya. ¿Naides más que naides?*, Debate, Montevideo.
- PATERNAIN, R. y VILA, A.** (2010). "Las políticas de seguridad ciudadana durante el primer gobierno del Frente Amplio", en Mancebo, M. E., y Narbondo, P., *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulación, conflictos y desafíos, Fin de Siglo*, Instituto de Ciencia Política, Montevideo.
- PATERNAIN, R.** (coord.) (2008). *Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas*, Ministerio del Interior-Pnud Uruguay, Montevideo.
- PATERNAIN, R. y SANSEVIERO, R.** (2008). *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?* Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- PATERNAIN, R.** (2007). "Violencia e inseguridad en el Uruguay del futuro. Tres escenarios y una política", en Arocena, R., y Caetano, G., *Uruguay. Agenda 2020*, Taurus-Santillana, Montevideo.
- REY, G.** (2005). *El cuerpo del delito*, Documento N° 1-C3, Friedrich Ebert Stiftung y Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Bogotá.
- RICO, A.** (2008). "Violencia simbólica y proceso sociopolítico", en Paternain, R., y Sanseviero, R., *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- SAIN, M.** (2008). *El leviatán azul. Policía y Política en la Argentina*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- SERNA, M.** (2008). "Inseguridad y victimización en el Uruguay de la crisis", en Paternain, R., y Sanseviero, R., *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo.
- SHEARING, C., y WOOD, J.** (2011). *Pensar la seguridad*, Gedisa Editorial, Barcelona.
- SILVERA, L., y NATALEVICH, M.** (2011). *Disparando noticias. Estudio sobre el tratamiento informativo de la crónica policial televisiva en Uruguay. Memoria de Grado de la Licenciatura en Comunicación Social*, Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- SKLENKA, I.** (2012). *La prensa escrita uruguaya y el discurso estatal acerca de la inseguridad durante los periodos pre electorales de 2004 y 2009*, Monografía Final, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- TAVARES DOS SANTOS, J. V.** (organizador) (1999). *Violência em tempo de globalização*, Hucitec, São Paulo.
- TILLY, CH.** (2000). *La desigualdad persistente*, Manantial, Buenos Aires.

- TRAJTENBERG, N.** (2009). La inseguridad: qué es, cómo medirla y por qué se produce, Revista Espacio Abierto, Nº 10, Centro de Investigación y Estudios Judiciales, Montevideo.
- VASILACHIS DE GIALDINO, I.** (2003). Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales, Gedisa, Barcelona.
- VASILACHIS DE GIALDINO, I.** (1997). Discurso político y prensa escrita. Un análisis sociológico, jurídico y lingüístico, Gedisa, Barcelona.
- VISCARDI, N.** (2010). “Jóvenes, prensa, justicia e integración social en el conflicto con la ley”, en Mallo, Susana, y Viscardi, Nilia (compiladoras) Seguridad y miedos. Qué ciudadanía para los jóvenes, Comisión Sectorial de Investigación Científica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- WACQUANT, L.** (2010). Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social, Gedisa Editorial, Barcelona.
- ZIZEK, S.** (comp.) (2003). Ideología. Un mapa de la cuestión, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.





# La inmigración latina en los Estados Unidos de América. La teoría del multiculturalismo supera la teoría de la asimilación

*Felipe Arocena<sup>1</sup>*

---

El reciente censo de los Estados Unidos realizado en el año 2010 confirmó una verdadera revolución demográfica que se viene produciendo desde hace ya varias décadas. Hoy viven en el país aproximadamente cincuenta millones de latinos, que representan el 16% de la población total, una proporción casi tres veces mayor a la que existía hace treinta años atrás. La inmigración latina ha desafiado la teoría de la asimilación con la cual se interpretaron las diferentes oleadas migratorias hacia ese país. Mantiene su idioma castellano, desarrolla un sentimiento de doble identidad, conserva fuertes lazos con sus países de origen y un estilo de vida familiar y cotidiano diferente. Este fenómeno está bien explicado por la teoría del multiculturalismo, que intenta analizar las sociedades culturalmente diversas desde el punto de vista de los derechos de los grupos etnoculturales minoritarios o subordinados históricamente.

## Introducción

El reciente censo de los Estados Unidos realizado en el año 2010 confirmó una verdadera revolución demográfica que se viene produciendo desde hace ya varias décadas. Hoy viven en el país aproximadamente cincuenta millones de latinos, que representan el 16% de la población total, una proporción casi tres veces mayor a la que existía hace treinta años atrás. Las definiciones de “latinos” o “hispanos” utilizadas por el censo están basadas en el origen latinoamericano de la propia persona o de alguno de sus progenitores. No es un concepto derivado ni de la raza ni de la ciudadanía y por lo tanto una persona latina puede ser de cualquier grupo racial, así como ser ciudadano estadounidense por nacimiento o por adquisición. Entre 1970 y 1980 esta población aumentó un 50%, entre 1980 y 1990 creció 53%, entre 1990 y 2000 aumentó 58%, y en la última década, si bien disminuyó un poco, igualmente aumentó un 43%. Una explo-

---

<sup>1</sup> Sociólogo y ensayista uruguayo que se dedica a la sociología de la cultura y a la sociología del desarrollo. Actualmente trabaja como profesor en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y es investigador Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Ha escrito y editado nueve libros (dos en Estados Unidos y el resto en Uruguay), así como numerosos artículos en diarios, revistas especializadas y compilaciones en Europa, América del Norte y América del Sur. En 2001 y 2011 ganó el Premio Anual de Literatura de Uruguay en las categorías Ensayo Literario y Ensayo en Ciencias Sociales respectivamente. farocena@fcs.edu.uy

sión que sitúa a los latinos como la mayor minoría étnica en el país, que supera incluso a los negros. Estados Unidos se ha convertido así en el tercer país con mayor número de habitantes de origen latinoamericano, superado solamente por Brasil y México, y dejando ya atrás a Colombia y Argentina.

La inmigración latina en los Estados Unidos de América ha desafiado la teoría de la asimilación con la cual se interpretaron las diferentes oleadas migratorias hacia ese país. Uno de sus mitos, “el crisol de razas” en el que los inmigrantes disolvían su identidad y adoptaban rápidamente el “estilo de vida americano” ha dejado de operar con la población de origen latino. Ésta mantiene su idioma castellano, desarrolla un sentimiento de doble identidad, conserva fuertes lazos con sus países de origen y un estilo de vida familiar y cotidiano diferente. Este fenómeno está bien explicado por la teoría del multiculturalismo, que intenta analizar las sociedades culturalmente diversas desde el punto de vista de los derechos culturales de las minorías o de poblaciones subordinadas.

### **Evolución de la población latina**

En 1960 los latinoamericanos representaban apenas el 9% de todos los extranjeros que vivían en Estados Unidos, en 1990 el 44% y en 1997 el 50%. La mitad de éstos son mexicanos, le siguen los nacidos en el Caribe (casi tres millones), los centroamericanos (poco menos de dos millones) y los sudamericanos (un millón y medio). La población de origen latinoamericano está concentrada en zonas geográficas muy definidas. En las regiones de Los Ángeles, Texas y Chicago vive la mitad de los mexicanos; los caribeños se agrupan entre Miami y Nueva York, y los centro y sudamericanos se concentran en Nueva York y Los Ángeles. No obstante, los latinos están ocupando nuevas regiones adonde antes no iban. Por ejemplo, en la vasta región conformada por los estados de Alabama, Tennessee, Georgia, Carolina del Norte y Carolina del Sur, esta población ha crecido mucho en la última década. La ola se va expandiendo.

La inmigración latinoamericana presenta algunas diferencias importantes con las migraciones precedentes. Varios estudios han mostrado que los inmigrantes de fines del siglo 19 y principios del 20 desarrollaron una estrategia de asimilación con lo que era percibido como el modelo de ciudadano norteamericano. Por ejemplo, los judíos, los italianos o los irlandeses se fusionaron rápidamente con la población mayoritaria. Como consecuencia la segunda generación por lo general perdió el idioma de sus padres y desarrolló escaso vínculo con la tierra de origen. La tercera generación, ya asimilada totalmente, abandonó la referencia a la tierra de sus antepasados como dimensión relevante para auto percibirse y definir su identidad.

Con la población de origen latinoamericano parece estar ocurriendo un proceso distinto. Lejos de haber adoptado una estrategia de mimesis, ha desarrollado un gran esfuerzo por mantener vigentes en el diario vivir sus costumbres y tradiciones. La diferencia más evidente es la perseverancia en continuar hablando español para convertirse así en personas bilingües. Otra igual de importante es el cultivo del vínculo con sus

países de origen, para lo cual ayuda mucho no sólo la cercanía espacial sino también el desarrollo de las facilidades de comunicación y transporte. Una tercera diferencia es la agrupación en determinadas zonas geográficas, que permite la reproducción de lazos culturales y sociales a través de comercios de productos alimenticios, restaurantes y una red de servicios destinada a una población ahora suficientemente numerosa para hacerlos rentables.

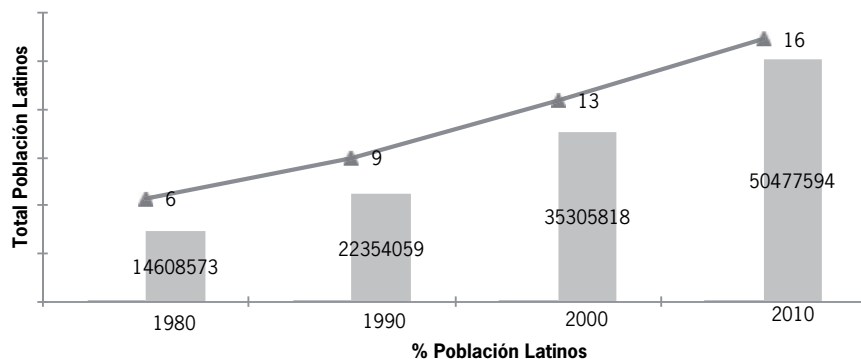
Las singularidades físicas y el momento histórico en el que se produce la explosión de la inmigración latinoamericana desempeñan un papel fundamental en las diferencias entre ésta y otras inmigraciones anteriores. La revolución social de los sesenta para combatir la segregación racial y defender los derechos de la población negra a vivir en condiciones de igualdad tuvo un impacto enorme en la redefinición de lo que ser estadounidense significaba. Los negros reivindicaron no sólo sus derechos, sino también su propia historia y su original contribución a la formación del país en la música, el idioma, la economía, los deportes, la religión y la guerra. Así lograron hacer valer su punto de vista de que para ser estadounidense no era necesario ser blanco, protestante y sajón. En sintonía con este nuevo clima multicultural, la población latinoamericana en general y la mexicana y cubana en particular han seguido un proceso de integración luchando por conservar su identidad, su memoria y el vínculo con el país que dejaron, pero al mismo tiempo incorporando los derechos y obligaciones de su nueva condición de ciudadanos o residentes estadounidenses. Sumado a esto, los rasgos físicos de la mayoría de los inmigrantes latinoamericanos impedirían, aunque la quisieran, la estrategia de asimilación seguida por los europeos. Mientras que un irlandés o un polaco podían pasar desapercibidos en la muchedumbre solitaria del metro de Manhattan, no lo conseguirían tan fácilmente un mexicano con ascendencia indígena de Zacatecas o un guatemalteco maya.

Si se mantienen las tasas de crecimiento de los últimos treinta años, y todo indica que así será, las proyecciones para 2050 estiman que la población de origen latinoamericano será de ciento cincuenta millones de personas. Con estas cifras Estados Unidos ya se transformó en una sociedad indiscutiblemente bilingüe. Y las remesas en dinero que mandaron los trabajadores hispanos hacia sus países de origen durante la primera década del siglo 21 superó los trescientos billones de dólares. Hoy se calcula que por año esta cifra llega a ser de treinta billones de dólares y constituye ya uno de los principales ingresos de divisas para los países centroamericanos. Por ejemplo, los diez billones de dólares que los inmigrantes mexicanos mandan todos los años hacia su país representan, luego del turismo y el petróleo, la tercera fuente de ingresos de México. Lo mismo ocurre con los cubanos. El *Cuba Study Group* ha relevado que la mitad de los cubanos residentes en Miami, el 48%, manda dinero regularmente para Cuba. La suma de estas remesas oscila entre los seiscientos y novecientos cincuenta millones de dólares al año, cifra que podría incluso ser mayor si las condiciones para el envío de dinero mejoraran, un estímulo enorme para la economía cubana. Finalmente las relaciones entre las dos Américas han dejado de ser unilaterales y nuevas venas se han abierto al norte. No solamente el histórico traspaso de riquezas desde el sur hacia

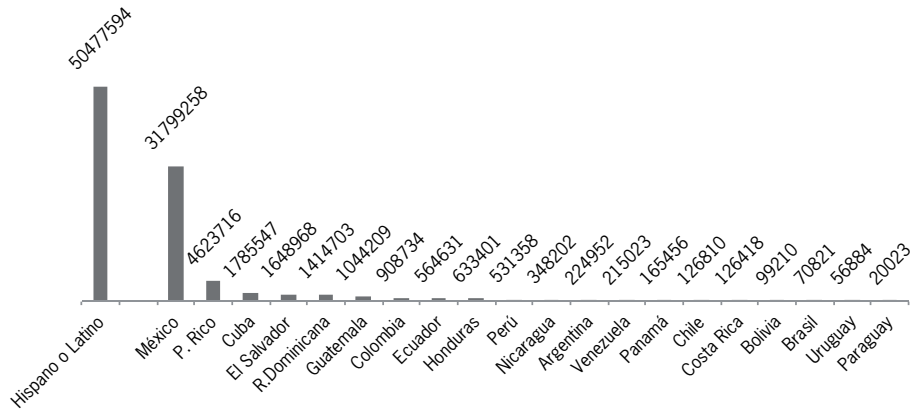
el norte ha llegado a un punto de mayor equilibrio, sino que la influencia cultural del norte en el sur a través del cine se ve acompañada por un proceso inverso de latinoamericanización de los Estados Unidos.

No ha sido ni será una mutación sin reacciones y resistencias. Para algunos estadounidenses como el ultraconservador ex candidato a la presidencia Patrick Buchanan, los efectos de la nueva ola migratoria fueron considerados como la principal causa de la decadencia de su país. Y parece que no es el único en pensar así, puesto que su libro, *La muerte de Occidente*, que lleva como elocuente subtítulo “Cómo poblaciones moribundas e invasiones migratorias amenazan nuestro país y nuestra civilización”, fue uno de los más vendidos cuando se publicó en 2001. Su tesis es muy sencilla: “Los mexicanos no solamente vienen de otra cultura, millones son de otra raza. La historia y la experiencia nos han enseñado que razas diferentes tienen mucho mayor dificultad para asimilarse. Los sesenta millones de personas con ascendencia alemana están totalmente asimilados a nuestra sociedad, mientras que millones provenientes de África o Asia todavía no forman totalmente parte de ella”. Conclusión práctica: hay que detener la inmigración de cualquier manera o terminará por hundir a los Estados Unidos.

#### Estados Unidos: población de origen latino-hispano y porcentaje en el total de la población de Estados Unidos, según año



Fuente: elaboración propia en base a datos del *United States Census Bureau*

**Estados Unidos: población de origen hispano-latino, 2010**

Fuente: elaboración propia en base a datos del *United States Census Bureau* <sup>2</sup>

**¿Quiénes somos?**

Ésta es la pregunta que el recientemente fallecido Samuel Huntington incluyó como título de su último libro publicado en 2004. El trabajo de casi medio millar de páginas es su último gran esfuerzo para caracterizar la identidad nacional estadounidense, que es a lo que refiere la pregunta. Interrogarme por quién soy remite a mi identidad personal, cuestionarnos quiénes somos refiere a la identidad grupal y la primera no puede responderse sin algún tipo de relación con la segunda. Como esta sección la dedicaré por entero al análisis que se hace en ese libro, deseo antes de empezar con él explicitar que discrepo categóricamente con sus principales conclusiones. Mi esfuerzo e interés, sin embargo, no me impiden apreciar que este trabajo es tal vez uno de los más completos publicados en los últimos años. Y, puesto que su autor ha sido un excelente académico de las ciencias sociales, construye sus argumentos con conceptos y teorías que han sido imprescindibles para mis propias ideas, aunque en muchas ocasiones yo llego a conclusiones exactamente opuestas a las suyas.

En la forma más resumida posible la principal conclusión de Huntington en ese libro es la siguiente. Se puede caracterizar en forma razonablemente concreta cuál es

<sup>2</sup> <http://2010.census.gov/2010census/data/2010-census-briefs.php>. Esta es la referencia para el Census Brief 2010, The Hispanic Population 2010. En ese documento hay un grueso error referido a Brasil. En primer lugar se olvidaron de incluirlo en el listado de países; y en segundo lugar debido a ello, se sostiene que la categoría "otras poblaciones sudamericanas" descendió su número entre 2000 y 2010; simplemente esto se debe a que no incluyeron los brasileños en el último cálculo. El número de brasileños que presento en el cuadro está tomado de una estimación realizada en 2006 por la propia oficina del Census Bureau y debe ser muy similar al actual.

la identidad nacional de los Estados Unidos de América; es importante para la propia existencia del país que su identidad se mantenga en el presente y refuerce en el futuro; la inmigración latina que arribó al país en las últimas décadas representa uno de los mayores desafíos a la identidad nacional y por esta razón debe ser asimilada lo más rápidamente posible mediante políticas eficaces de modo que los mexicanos y sus descendientes dejen de sentirse como tales y se transformen en estadounidenses orgullosos de serlo hasta morir por su patria, que nunca estuvo tan seriamente amenazada como en el presente por el fundamentalismo musulmán.

Los principales componentes de la identidad estadounidense, según Huntington, han sido la raza, la etnia, la política y la cultura anglosajona. La raza fue determinante hasta la revolución de los derechos civiles en la década de 1960. La etnia fue decisiva en la manera cómo los estadounidenses se representaron a sí mismos hasta la segunda guerra mundial, pero después su relevancia desapareció. La ideología política ha sido y continúa siendo fundamental para la identidad estadounidense. El cuarto componente, la cultura anglosajona ha sido parte central en la forma en que los estadounidenses se imaginaron a sí mismos desde los colonos fundadores. Me extenderé ahora sobre lo que representan para Huntington cada uno de estos cuatro componentes de la identidad estadounidense, qué significan y cómo aparecieron y operaron en el tiempo.

“Durante buena parte de su historia, Estados Unidos, en palabras de Arthur Schlesinger, Jr. ‘ha sido una nación racista’. Los estadounidenses blancos han establecido distinciones históricamente acentuadas entre ellos mismos y los indios, los negros, los asiáticos y los mexicanos, a quienes excluyeron repetidamente de la comunidad estadounidense” (p. 77). Rápidamente las relaciones entre los primeros colonos sajones y los pueblos nativos se deterioraron y, justificándose con la ideología de la supremacía blanca y la misión de fundar la nueva tierra prometida, los pueblos nativos fueron combatidos, exterminados, o expulsados fuera de las primeras fronteras cercanas al Océano Atlántico. Bárbaros e incivilizados no podían formar parte de la nación. Una vez que no hubo más indios disponibles se introdujeron esclavos africanos hasta el año de 1808 y, con la misma justificación, se los segregó. Tantos millones de esclavos fueron introducidos en Estados Unidos que sobre fines del siglo 18 representaban el 20% de la población total. Una vez que se abolió la esclavitud los negros libres fueron expulsados de regreso a África y con ese objetivo se creó un país, Liberia, en el año 1821. El propio Lincoln cuando recibió al primer grupo de negros libres en la Casa Blanca les dijo que sería mejor para todos que se fueran para allá. No había lugar entre la nación de estadounidenses para individuos de color, ni para los indios. Una vez más se repitió la misma historia en relación a la inmigración asiática proveniente de China, a la que se acudió como mano de obra barata para construir los ferrocarriles. Cuando fueron demasiados se cerró la canilla con el Acta de Exclusión, se prohibió la inmigración asiática y se les expulsó de regreso a su país porque no eran asimilables y representaban “una amenaza para nuestra civilización”. “A efectos prácticos, Estados Unidos fue una sociedad blanca hasta mediados del siglo XX” (p. 81).

La etnicidad ocupó un lugar central en la identidad estadounidense y su significación se puede captar cabalmente al estudiar el período cuando llegó al país el aluvión migratorio procedente de Europa. Griegos, irlandeses, polacos, alemanes, italianos y judíos fueron recibidos con resquemores por los angloamericanos que se sintieron amenazados por estos millones de recién llegados que o no hablaban inglés, o eran predominantemente católicos, y tenían maneras diferentes de vivir. La solución fue la americanización de estos nuevos inmigrantes, que para ser aceptados debieron asimilarse rápidamente. Uno de los mitos más caros a la identidad estadounidense, el del *melting pot* o el crisol en el cual se funden todas las etnias y las culturas, se origina por estas razones. La prueba más dura que demostró que la solución resultó buena fue la segunda guerra mundial en la que murieron y lucharon codo a codo emigrantes, descendientes y angloamericanos. Así los Estados Unidos incorporaron un nuevo componente a su identidad, el de reconocerse como una sociedad multiétnica que funcionaba tan bien que podía derrotar al nazismo y salvar a Occidente. Pero esa sociedad multiétnica disolvía su etnicidad en un crisol que tenía una lengua y una cultura dominante cuyo componente más importante es, según Huntington, la cultura anglosajona.

“Los elementos clave de dicha cultura” son: la religión protestante y el cristianismo, la lengua inglesa, los valores en la ética del trabajo y el individualismo, la responsabilidad de los gobernantes, los derechos de los ciudadanos y el imperio de la ley. Los Estados Unidos se construyeron con esta cultura dominante desde la llegada de sus colonos, y se ha mantenido como la columna vertebral que da sentido al ser estadounidense. Esa “nación con alma de iglesia” ha sorprendido siempre a viajeros extranjeros y analistas sociales. Alexis de Tocqueville fue uno de los primeros en captarlo al afirmar que nunca había que olvidar que para entender al país se debía partir siempre de la religión. Las libertades políticas y los derechos individuales se estrellaban muchas veces contra el sectarismo religioso. Los principios protestantes de la ética del trabajo, la práctica regular de la religiosidad, la valoración de la pequeña comunidad sobre la centralización institucional eclesiástica o estatal, la simplificación entre el bien y el mal enfrentados dicotómicamente y sin grises, la fe en la capacidad individual para triunfar en la vida que forman esta cultura, dieron la especificidad al Credo americano, que es muy diferente a la ideología de los franceses o, incluso, de los propios ingleses. Esa cultura es la que le dio forma al *melting pot* en el que no todas las culturas se fusionaban por igual perdiendo su identidad, porque la anglo protestante siempre fue predominante y a ella se adaptaron las otras. Todavía hoy todos los indicadores prueban que los estadounidenses están entre las personas más religiosas de Occidente, se dedican más tiempo a su trabajo y éste forma parte importante de su identidad, rechazan más el ocio, y se oponen sistemáticamente a que el español se convierta en lengua oficial del país junto al inglés. En las últimas décadas, sin embargo, el predominio de esta cultura anglo protestante se ha visto jaqueada. Porque “tanto la prominencia como la sustancia de la cultura y del Credo americanos se enfrentaron al desafío planteado por una nueva oleada de inmigrantes procedentes de América Latina y Asia, por la popularidad que en los círculos intelectuales y políticos han adquirido las doctrinas del multiculturalismo

y la diversidad, por la difusión del español como segunda lengua estadounidense y las tendencias a la hispanización en la sociedad...” (p. 20). ¿Cuáles serían las razones por las que la inmigración latina y mexicana desafía el dominio de la cultura sajona? ¿Qué tiene de diferente este tipo de inmigración al compararla con las oleadas previas de inmigrantes como para convertirse en una amenaza a la cultura anglo protestante? ¿Por qué el multiculturalismo está minando la identidad nacional estadounidense?

Para responder las primeras dos preguntas necesariamente debemos recordar el modelo de integración de inmigrantes a los Estados Unidos. Huntington habla de tres formas en que se puede representar este proceso, las tres con sus respectivas metáforas culinarias. El del crisol (*melting pot*), el de la sopa de tomate, y el de la ensalada. El primero es el más conocido en donde cada una de las culturas se funde hasta perder sus aspectos originales; en el segundo hay una cultura dominante que es la estadounidense, a la que se le añaden diferentes culturas menores, es decir la sopa de tomate sigue siendo una sopa de tomate aunque se le agreguen nuevos ingredientes; y en el tercer modelo no hay una cultura dominante, en la ensalada todos los ingredientes aparecen separados. En palabras del propio autor, el primer modelo es el del “mestizaje”, el segundo el de la “asimilación cultural” y el tercero el del “pluralismo cultural o étnico”. Según su punto de vista, el segundo “modelo es el que describe de una manera más ajustada a la realidad la absorción cultural de los inmigrantes hasta la década de 1960” (p.159). El crisol y la ensalada serían ambos falsos, porque nunca la predominancia de la cultura sajona fue desafiada o puesta en duda. La prueba de eso fue la exigencia de asimilación y “americanización” para todos los inmigrantes que llegaban.

La inmigración mexicana en particular e hispana en general tiene pocos precedentes en los Estados Unidos y desafía la teoría de la asimilación, según la cual ya la tercera generación de inmigrantes se habría americanizado por completo adoptando las pautas de la identidad estadounidense. Esa diferencia se sustenta en una docena de características determinantes de la inmigración latina: la contigüidad territorial, el número, la ilegalidad, la concentración regional, la persistencia, la presencia histórica, la lengua, la educación, el tipo de ocupación e ingresos, la doble ciudadanía, los matrimonios mixtos, y finalmente la identidad. Ninguna otra inmigración llegó a los Estados Unidos a través de una frontera terrestre de tres mil kilómetros, sino que despegaron todos en avión o zarparon embarcados desde países separados por miles de kilómetros de océano. La frontera terrestre entre un país rico y uno relativamente pobre como México es una permanente incitación a cruzarla y de ello se crea una zona transfronteriza con la balanza de inmigración inclinada fuertemente en un sentido solo. Nunca en la historia de la inmigración estadounidense hubo un número tan elevado de personas proveniente de un solo país con una lengua común. Actualmente casi un tercio de los extranjeros que entran al país son mexicanos (y si sumamos a todos los latinoamericanos alcanzan la mayoría absoluta); los chinos, la nacionalidad que le sigue, representan apenas el 5% (y todos los asiáticos sumados la cuarta parte). La ilegalidad es un fenómeno reciente en la historia de la inmigración al país, facilitada, en parte, por la contigüidad territorial porque quienes llegan a un puerto o a un aeropuerto son mucho más



fáciles de controlar. Se estima en varios millones los mexicanos ilegales y esto despierta grandes inseguridades porque “Estados Unidos no había experimentado nunca nada comparable” (p. 264). La inmigración latina está fuertemente concentrada en California (mexicanos), Florida (cubanos) y Nueva York (puertorriqueños y dominicanos). Aunque los últimos censos del 2000 y 2010 mostraron un aumento acelerado de la expansión hacia otras ciudades y regiones donde antes no llegaban (Carolina del Norte, Georgia, Connecticut, por ejemplo). Esta alta densidad de latinos en lugares específicos ha dado lugar a verdaderos enclaves en los que predomina el español como lengua y hasta se puede prescindir del inglés. Los inmigrantes y sus descendientes pueden encontrar pareja del mismo origen, amigos y hasta empleadores, todos aspectos que fomentan una socialización hacia el interior del grupo antes que a la mezcla con otros.

La inmigración mexicana es una de las más persistentes en el tiempo y ya lleva más de tres décadas en continua expansión. A diferencia de inmigraciones pasadas, como las europeas, que emigraban debido a crisis económicas o guerras y luego se detenían, no hay signos de que esto vaya a ocurrir con los latinos. Al contrario, la llegada continua de inmigrantes latinos facilita la renovación en el uso del español y la actualización permanente de los vínculos con el origen. Por lo tanto “la reposición constante de población hispanohablante que suponen los recién llegados se produce a un mayor ritmo que la asimilación de la misma” (p. 267-8). Una sexta diferencia entre los inmigrantes mexicanos y el resto, es que parte del país pertenecía históricamente a México, al que se lo conquistaron mediante la guerra y la fuerza, o se lo compraron por vintenes. Los estados de Texas, Nuevo México, Arizona, California, Nevada y Utah eran mexicanos un siglo y medio atrás y toda la zona mantiene una fuerte impronta y cultura mexicana. Se ha comparado esta situación con la de Québec en Canadá y su prolongado separatismo, pero incluso puede llegar a ser más intenso porque México está cruzando el borde y Francia está cruzando el océano. “La historia muestra que existe un grave potencial de conflicto cuando la población de un país empieza a referirse al territorio de un país vecino como si se tratara de su propiedad” (p. 269), acepta Huntington. Canadá resolvió su problema a través del multiculturalismo y el bilingüismo, pero el autor rechaza esta solución y acusa al multiculturalismo de ser el instigador del conflicto en los Estados Unidos, aún cuando en Canadá haya ocurrido exactamente al revés porque consolidó la paz y evitó la secesión.

Las seis características recién analizadas que diferencian la inmigración mexicana de cualquier otra inmigración precedente –la contigüidad, el número, la ilegalidad, la concentración regional, la persistencia y la presencia histórica– “plantean problemas de asimilación de las personas de origen mexicano a la sociedad estadounidense” (p. 269).

Lo que está en juego en el presente es si podemos aceptar que para que un individuo se integre a una sociedad de acogida no deba despojarse de la cultura de origen ni pasar por el proceso de asimilación completa, mucho menos por la prueba de Lord Tebbit; y si podemos tolerar que un judío pueda ser judío y estadounidense a

la vez, o que un mexicano pueda ser mexicano-americano simultáneamente. Huntington contundentemente cree que ello no es deseable, yo afirmo e intento demostrar que sí lo es y que de ello depende en gran medida el mundo del siglo 21.

### **El multiculturalismo en los Estados Unidos**

El concepto de multiculturalismo que utilizo en este trabajo se asemeja mucho a las definiciones de Kymlicka y Taylor. Según el primero, el “multiculturalismo liberal” implica que los Estados adopten “derechos o políticas específicas para ciertos grupos, que tienen como objetivo reconocer y acomodar las distintas identidades y aspiraciones de grupos etnoculturales” (Kymlicka, 2007, p. 61). Un buen referente para este tema es el libro editado por John Buenker y Lorman Ratner (1992): *Multiculturalism in the United States*. Allí se estudian específicamente las contribuciones al país y las estrategias de integración de diferentes comunidades culturales como los afro-americanos, los descendientes de indígenas, los alemanes-americanos, los irlandeses-americanos, los suecos-americanos, los polacos-americanos, los judíos-americanos, los italoamericanos, los chinos-americanos, y los mexicanos-americanos. En muchas de estas comunidades se desarrollaron internamente diferentes posiciones respecto a la mejor manera de integrarse culturalmente, a veces contradictorias, como entre los que intentaban reconocimiento y mantenimiento de sus tradiciones culturales y los que proponían la asimilación rápida.

Estos nuevos derechos, por supuesto, son adicionales a la defensa de los derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía que están contemplados en todas las constituciones liberales (Arocena, 2011). Y, según Charles Taylor, el multiculturalismo esencialmente es el reconocimiento de grupos discriminados o excluidos por su condición etnocultural. El multiculturalismo es siempre una reacción contra una concepción del Estado nación homogeneizadora, dominada por un grupo cultural que impone su propia “lengua, historia, cultura, literatura, mitos, religión” y “cualquiera que no pertenezca a ese grupo dominante o es obligado a asimilarse o es excluido” (Kymlicka, 2007, p. 61-2). Es este exactamente el caso de los Estados Unidos y contra ello se constituyó el multiculturalismo en ese país.

He mencionado que Huntington reconoce explícitamente que Estados Unidos se construyó en base a la imposición de un grupo dominante anglosajón con su propia cultura que, basándose en el racismo y la xenofobia, excluyó, exterminó o segregó a los indígenas, excluyó y segregó a los negros, y compulsivamente obligó a americanizarse a los inmigrantes asimilándolos, o si no los expulsó y segregó. Ese pasado, según Huntington, ya fue superado con la revolución de los derechos civiles de los años sesenta y setenta, y ni la raza ni la etnia continuarían siendo parte de la identidad del Estado nación estadounidense. Por ello todas las políticas de acción afirmativa que se basen en la etnia y la raza no solamente no tendrían sentido, sino que serían perjudiciales porque vuelven a etnicizar o racializar la cultura estadounidense, cuya espina dorsal, esa sí, es el inglés, los valores cristianos, la ética protestante del trabajo, y el credo

americano que se remonta a los colonos y su deseo de crear una tierra de libertad en el nuevo mundo.

Aquí yo no analizo ni la cuestión indígena ni la negra, porque el objetivo de este capítulo es la población latina, pero la información disponible para estos grupos es muy evidente en cuanto a la discriminación que continuaron sufriendo luego de los años sesenta en la sociedad estadounidense. Guetos urbanos negros y reservas indígenas fueron y son bolsones de pobreza y territorios olvidados; todos los indicadores de educación, salud, pobreza, tipo de ocupación, y acceso a posiciones de decisión, continúan siendo mucho más negativos que para el resto de la población; y además las prácticas cotidianas de discriminación se mantuvieron por mucho tiempo. Para disminuir esta brecha es que aparece el multiculturalismo en Estados Unidos, denunciando que, a pesar de lo que establece la Constitución "daltónica" y por ello "*color blind*", se reproducen las diferencias. El principal argumento desde el multiculturalismo es que no es suficiente ser ciego al color y a la raza en el presente cuando no se lo ha sido durante siglos en el pasado, porque los efectos de la discriminación histórica no se corrigen apenas con políticas universales de acceso a las posiciones ocupacionales según los méritos de cada uno. Dicho de otro modo: la discriminación negativa de siglos solamente se corrige con una discriminación positiva temporaria. O, incluso, expresándolo de una tercera manera: para mejorar los niveles de igualdad de oportunidades ignorados durante siglos, se deben implementar políticas desiguales que impacten positivamente en quienes sufrieron la desigualdad. Aquí está la base del multiculturalismo y así también lo entendió el Tribunal Supremo cuando en 2003 le dio la razón a la Universidad de Michigan para que continuara incluyendo la raza y la etnia entre el conjunto de los criterios para la selección de estudiantes, y complementó que éstas (la raza y la etnia como criterios) deben ser temporarias y limitadas en el tiempo; el Tribunal también expresó su deseo de que "dentro de veinticinco años el uso de la preferencia racial no sea ya necesario". Las políticas afirmativas surgieron para corregir precisamente ese pasado de discriminación negativa con una discriminación positiva, y sin ellas, mucho de la exitosa movilidad social de los afroamericanos en las últimas décadas sencillamente no habría existido. Como no habrían surgido la fuerza, el coraje y la determinación de los afroamericanos para hacer valer sus derechos en la práctica y en las cortes, superando lo que Frantz Fanon nos recordaba es el sentimiento de minusvalía y vergüenza del dominado. Es cierto que en algunos casos se llegó a extremos de "racismo a la inversa", que deben ser criticados con dureza, pero sin el multiculturalismo y las políticas afirmativas, los avances en los derechos de estos grupos etnoculturales sencillamente no habrían sucedido, como tampoco habría ocurrido el fenómeno Obama, constituyéndose en el primer presidente negro de la historia del país. No hay que equivocarse aquí, que Obama haya sido electo presidente no demuestra que el multiculturalismo estaba equivocado; al contrario, que se hayan implementado sus propuestas durante dos décadas hicieron viable su elección. Huntington lo resume perfectamente, los multiculturalistas: "promovieron programas para resaltar el estatus y la influencia de los grupos subnacionales de carácter racial, étnico y cultural. Animaron a los in-

migrantes a mantener las culturas de sus países de nacimiento, les proporcionaron privilegios legales negados a los estadounidenses nativos y denunciaron la idea misma de americanización por poco norteamericana. Presionaron para que se reescribieran los programas de las asignaturas y de los manuales de historia a fin de que se hiciera en ellos referencia a los “pueblos” de Estados Unidos, en vez de al pueblo “en singular” de la Constitución. Redujeron la importancia del lugar central ocupado por el inglés en la vida norteamericana y promovieron la educación bilingüe y la diversidad lingüística. Defendieron el reconocimiento legal de los derechos de grupo y del trato preferente a ciertas razas por encima de los derechos individuales esenciales del Credo americano. Justificaron sus acciones sustentándolas en las teorías del multiculturalismo y en la idea de que la diversidad, más que la unidad o la comunidad, debía ser el valor preponderante de Estados Unidos. El efecto combinado de todas esas iniciativas fue, por una parte, el fenómeno de la deconstrucción de la misma identidad estadounidense que se había ido creando paulatinamente a lo largo de los tres siglos anteriores y, por otra, el ascenso de las identidades subnacionales” (p. 172). He aquí en este párrafo un resumen excelente del multiculturalismo en Estados Unidos. Todos estos objetivos son perjudiciales y criticados por Huntington, para mí en cambio representan un avance de magnitud equivalente al que ocurrió cuando el liberalismo incorporó paulatinamente los derechos sociales de los obreros a fines del siglo 19 y comienzos del siglo 20, banderas levantadas por la izquierda socialista. Me detendré ahora específicamente en el multiculturalismo estadounidense y su vinculación con la inmigración latina.

En el mundo contemporáneo la inmigración es la principal amenaza a lo que Huntington denomina “seguridad societal”, o sea “la capacidad de un pueblo para mantener su cultura, sus instituciones y su estilo de vida”, o “la sostenibilidad, dentro de unas condiciones de evolución aceptables, de las pautas tradicionales de lengua, cultura, asociación e identidad y costumbre religiosa y nacional” (p. 215). La inmigración latina en los Estados Unidos sería la principal amenaza a su “seguridad societal” porque es capaz de establecer “dos lenguas, dos culturas y dos pueblos.” Que las lenguas son diferentes es evidente; que las culturas lo son no es tan sencillo de probar; afirmar que serán dos pueblos requiere rechazar las nacionalidades yuxtapuestas.

Entre todas las características negativas de la cultura latina que la diferencian de la angloprotestante y que Huntington rechaza, incluye las siguientes: la herencia cultural ibérica, indígena y católica de México contra el protestantismo de Lutero; las actitudes nihilistas (“el vale madrismo”), de falta de compromiso (“ahí se va”), y de ausencia de esfuerzo en el presente provocado por el síndrome del mañana (“mañana se lo tengo”); la obsesión por el pasado; resignación ante la pobreza; la falta de confianza hacia los no familiares; subvaloración de la educación; carencia de iniciativa individual; descrédito en el trabajo duro como medio de realización personal; y la indolencia moral. Para construir este listado utiliza palabras de los propios mexicanos Carlos Fuentes, Jorge Castañeda, Andrés Rozental o de mexicanos americanos como Lionel Sosa. Estas creencias, actitudes y valores de los mexicanos en particular y de los latinos en general inciden, según Huntington, en el atraso relativo de México en comparación con Estados

Unidos, y comienzan a amenazar a estos últimos en la medida de que los mexicanos no sólo no se asimilan, sino que influenciados por el multiculturalismo encuentran cada vez más orgullo en su propia cultura, cuando no desprecio por los valores tradicionales estadounidenses. Ese orgullo alimenta el sentido de pertenencia y de identidad mexicana, que incluye otra serie de actitudes, creencias y valores a los que podemos evaluar positivamente, pero que Huntington prefiere no mencionar. Por ejemplo incluye el lazo familiar y el respeto; la amistad; el riesgo del propio emigrante, ejemplo vívido de iniciativa, coraje y deseo de superación; solidaridad con sus compatriotas y el envío de remesas; la duda por sobre el fundamentalismo moral estrecho; el equilibrio entre el trabajo y el ocio; la imaginación; y la religiosidad. Por supuesto que esta lista de elementos positivos que constituyen la cultura del emigrante latino es igual de arbitraria que la que incluye los elementos negativos. La traigo a colación simplemente porque Huntington destaca los elementos que considera problemáticos de la cultura mexicana y que contaminarían la cultura anglo protestante, pero él podría también haber mencionado los elementos problemáticos de la propia cultura estadounidense y los positivos de los mexicanos, cosa que no hace.

El tercer aspecto de la inmigración latina que provocaría inseguridad societal para los Estados Unidos es la doble nacionalidad de la nueva inmigración. Para que un ciudadano extranjero se convierta en estadounidense, la Constitución exige jurar “apoyar la Constitución de Estados Unidos; renunciar y abjurar absoluta y plenamente de toda lealtad o fidelidad a cualquier príncipe, potentado, Estado o soberanía extranjera de la que (o del que) yo, el solicitante, fuese anteriormente súbdito o ciudadano” (extractos de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, del año 1795). Si bien para adquirir la nacionalidad todavía hay que jurar estas cláusulas, en la práctica no se exige que el inmigrante efectivamente renuncie a su nacionalidad anterior<sup>3</sup>. Cada vez hay más países que modificaron sus propias normas y actualmente aceptan la doble nacionalidad. Ambas cosas sumadas tienen como efecto un incremento de inmigrantes con doble nacionalidad. Particularmente casi todos los países latinoamericanos han adoptado este régimen de doble nacionalidad, en 1996 eran apenas siete de diecisiete, en 2000 ya eran 14, y actualmente casi todos. Los cambios responden a un nuevo contexto de migración donde una proporción importante de la población se encuentra viviendo fuera de fronteras constituyéndose en verdaderas diásporas. Los países de origen de esos emigrantes tienen gran interés en mantener el vínculo con sus diásporas porque de ellas provienen enormes ingresos a través del envío de remesas y además porque se constituyen en colegios electorales de los que se pueden obtener votantes. Existe otro elemento sociológico para este cambio y es que en el mundo contemporáneo se mantiene un contacto intenso y fluido entre los emigrantes y sus países de origen

3 Los otros requisitos necesarios para obtener la nacionalidad estadounidense son: cinco años de residencia legal; ausencia de antecedentes penales; hablar, leer y escribir inglés con un nivel de octavo curso; y superar una prueba de conocimiento básico de historia y política estadounidense. Además de éstos, todo ciudadano nacido en suelo estadounidense es considerado ciudadano por el derecho de suelo (*ius solis*).

a través de todas las nuevas tecnologías de la información y el abaratamiento de los viajes. Muchos países han incorporado estos cambios y comienzan a considerar que su población nacional se compone tanto de los que viven dentro como fuera de fronteras, habilitando el voto en el exterior. Los emigrantes en Estados Unidos que han adquirido nacionalidades dobles pudieron hacerlo en primer lugar porque ni sus países de origen les exigen la renuncia como antes, ni Estados Unidos les exige exclusividad y renuncia en la práctica (aunque sí en la letra). Estos transmigrantes, no solamente tienen doble nacionalidad, sino también doble identidad, son bilingües e incorporan valores y cultura de ambos lados. “Las personas como nosotros tenemos dos países, dos hogares. Para nosotros no tiene mucho sentido ser una cosa o la otra. Somos ambas. No supone conflicto alguno” (p. 242). Huntington cree lo opuesto, y sostiene que la doble nacionalidad, que fomenta la doble identidad, tiene consecuencias negativas para Estados Unidos porque estos nuevos migrantes no desarrollan el mismo sentido de lealtad al país como los anteriores inmigrantes; no se asimilan al sueño americano; están latinizando grandes extensiones de territorio; y pulverizando, como las termitas la madera, la estructura de la identidad estadounidense, es decir el inglés, el legado protestante, el cristianismo y el Credo político.

## Conclusiones

La inmigración latina en los Estados Unidos de América ha desafiado la teoría de la asimilación con la cual se interpretaron las diferentes oleadas migratorias hacia ese país. Uno de sus mitos, “el crisol de razas” en el que los inmigrantes disolvían su identidad y adoptaban rápidamente el “estilo de vida americano” ha dejado de operar con la población de origen latino. Ésta mantiene su idioma castellano, desarrolla un sentimiento de doble identidad, conserva fuertes lazos con sus países de origen y un estilo de vida familiar y cotidiano diferente. Este fenómeno está bien explicado por la teoría del multiculturalismo, que intenta analizar las sociedades culturalmente diversas desde el punto de vista de los derechos culturales de las minorías o de poblaciones subordinadas.

## Referencias bibliográficas

- AROCENA, Felipe** (1996). *Muerte y resurrección de Facundo Quiroga. Historia cultural de lo que ha significado ‘ser moderno’ para los latinoamericanos*. Editorial Trilce, Montevideo.
- (2011). “Los derechos culturales y la construcción de sociedades multiculturales”, en *El Uruguay desde la sociología* 9, Departamento de Sociología, F.C.S, Universidad de la República, Uruguay.
- AROCENA, Felipe** y **AGUIAR, Sebastián** (Eds) (2007). *Multiculturalismo en Uruguay*. Trilce, Montevideo.
- AUGENBRAUM, Harold** y **STAVANS, Ilan** (Eds.) (1993). *Growing Up Latino*. A Marc Jaffe Book. EE.UU.
- BARRY, Brian** (2001). *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Cambridge, Harvard University Press.

- BAUBOCK, Rainer** (2003). "Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism", en *International Migration Review*, vol. 37, N° 3, New York, The Center for Migration Studies of New York.
- BERNSTEIN, Richard** (1994). *Dictatorship of Virtue: Multiculturalism and the Battle for America's Future*, Alfred A. Knopf, New York.
- BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO** (2009). *Remesas a América Latina y el Caribe 2008*. (<http://www.iadb.org/news/detail.cfm?lang=es&id=5160>).
- BROOKS, David** (2007). "The Next Culture War", *The New York Times*, June 12, USA.
- BUCHANAN, Patrick** (2001). *The Death of the West: How Dying Populations and Immigrant Invasions Imperil Our Culture and Civilization*, Thomas Dunne Books, USA.
- BUENKER, John y RATNER, Lorman** (Eds.) (1992). *Multiculturalism in the United States. A Comparative Guide to Acculturation and Ethnicity*, Greenwood Press, New York.
- FRASER, Nancy** (2001). "Redistribución, reconocimiento y participación: hacia un concepto integrado de justicia", en *Informe mundial sobre la cultura. Diversidad cultural, conflicto y pluralismo*, Ed UNESCO, Madrid.
- GUTMANN, Amy** (1994) (Ed.). *Multiculturalism*, Princeton University Press.
- HABERMAS, Jurgen** (1994). "Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State", en Gutmann (1994).
- HUNTINGTON, Samuel** (2004). *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. Paidós, Argentina.
- KYMLICKA, Will** (1996). *Ciudadanía multicultural*, Paidós, Barcelona.
- (2007). *Multicultural Odysseys. Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford University Press. Nueva York.
- LEVITT, Peggy y NYBERG-SORENSEN, Ninna** (2004). "The Transnational Turn in Migration Studies", en *Global Migration Perspectives*, n. 6, Global Commission on International Migration (GCIM).
- MONSIVÁIS, Carlos** (1993). "¿Tantos millones de hombres no hablaremos inglés? (La cultura norteamericana y México)", en Guillermo Bonfil (comp.), *Simbiosis de culturas. Los inmigrantes y su cultura en México*. F.C.E. México.
- PARK, Robert E.** (1930). "Assimilation, Social", en *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Volume 2, pags 281–283. McMillan. New York.
- PAREKH, Bhikhu** (2005). *Repensando el multiculturalismo*, Ediciones Istmo, España.
- PORTES, Alejandro** (2005). "Convergencias teóricas y evidencias empíricas en el estudio del transnacionalismo de los inmigrantes". *Revista Migración y Desarrollo*, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, primer semestre, México.
- PORTES, Alejandro; ESCOBAR, Cristina y WALTON, Alexandria** (2005). "Immigrant Transnational Organization and Development: a Comparative Study", *Working Paper* N° 05-07. New Jersey, Center for Migration and Development, Princeton University.
- SALINS, Peter** (1997). *Assimilation, American Style*, Basic Books, New York.
- TAYLOR, Charles** (1993). *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. Fondo de Cultura Económica. México.

**ZAPATA-BARRERO, Ricard** (2004). Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España, CIDOB, España.

**ZIZEK, Slavoj** y **JAMESON, Fredric** (2005). *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Ed Paidós, Buenos Aires.



# Reclusión a la prostitución: a través de ti... travesti

*Carlos Muñoz<sup>1</sup> - Sebastián Aguiar<sup>2</sup> - Lorena Dagnone<sup>3</sup> - Gustavo Robaina<sup>4</sup>*

---

**Presentamos algunos de los datos que recabamos en entrevistas a personas trans (la definición del concepto de “trans” y las subpoblaciones que agrupa se incluye en el desarrollo del artículo, bajo el subtítulo “población trans”). Las caracterizamos como una “colectividad bivalente” que además de recursos busca respeto. Este reclamo está marcado deícticamente por su reclusión a la prostitución y por la exclusión y autoexclusión. Exploramos la potencialidad del concepto de performatividad retomado por la teoría queer para entender esta reclusión y para imaginar mundos posibles.**

## **Presentación**

La teoría del reconocimiento ha enfatizado cómo la mayoría de los reclamos de grupos que se encauzan hacia la obtención de recursos y de colectivos identitarios que solicitan respeto por parte de sus sociedades, pueden ser mejor comprendidos si no son considerados como planteos independientes: “La distinción entre la injusticia económica y la cultural es una distinción analítica. En la práctica, las dos se entrecruzan” (Fraser, 1997: 23). Las que la autora llama “colectividades bivalentes” sufren ambos tipos de desigualdad y ni las políticas redistributivas ni las políticas de reconocimiento son suficientes en sí mismas, sino que deben actuar conjuntamente. Esto es particularmente válido para la población trans.

A nivel internacional, el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT - 2007) “La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean” reconoció “nuevas” formas de discriminación laboral y entre ellas la discriminación laboral en base a

- 
- 1 Docente e investigador del DS/FCS; integrante de la PUTOS (Pequeña Unidad de Trabajo sobre Orientación Sexual –Aplicamos la propuesta de la teoría queer norteamericana de usar las palabras empleadas tradicionalmente como insultos pero poniendo entre paréntesis los sobreentendidos que pesaban sobre ellas, hasta el punto de modificar su significación y vaciarlas de sentido–). zonium2003@yahoo.es
  - 2 Docente e investigador del DS/FCS; integrante de la PUTOS (Pequeña Unidad de Trabajo sobre Orientación Sexual). aguiar.sebastian@gmail.com
  - 3 Socióloga, integrante G 1 del equipo de la investigación “Población trans en Uruguay”. lorena.dagnone@gmail.com
  - 4 Trabajador Social, Facultad de Ciencias Sociales, G 1 del equipo de la investigación “Población trans en Uruguay”. gusrobby@gmail.com

la orientación sexual (donde incluye a las trans en la sigla LGTB: lesbianas, gays, trans y bisexuales). Reconoció también que esta forma de discriminación no está suficientemente documentada y a menudo no es denunciada por quienes la sufren pues la consideran como un asunto “privado”. Estos actos son difíciles de probar y son apoyados por el estigma que pesa sobre estas poblaciones. El informe incluye en estas formas la denegación de empleo, el despido, la denegación de ascenso, el acoso y hostigamiento (desde bromas, apodos, chantaje y violencia hasta amenazas de muerte), la negación de prestaciones a las parejas del mismo sexo y la autoexclusión (cuando evitan ciertos empleos, carreras o empleadores por temor a sufrir discriminación por su orientación sexual). En el caso de las trans, a diferencia de otras sexualidades no heteroconformes, su calidad de tales es a menudo directamente observable y están aún más expuestas a discriminación laboral y de otros tipos.

Sostienen la investigación que funda este artículo, a modo de hipótesis, dos supuestos:

1. la población “trans” se encuentra en un extremo de radical exclusión socioeconómica, con una muy fuerte limitación de oportunidades y un acceso a bienes y servicios severamente constreñido.
2. la población “trans” es objeto asimismo de una radical falta de respeto, en tanto representa una “otredad” que desafía una de las más básicas representaciones sociales: el “mito del género”<sup>5</sup> en tanto asociación entre sexualidad biológica y roles de género.

La formulación en modo de supuestos obedece a que no se dispone ni siquiera de información sobre su situación. Diversos estudios cuantitativos realizados en el país sobre exclusión, pobreza y segregación no han prestado atención a este sector de la población (véase, por ejemplo, PNUD, 2005). Tampoco las políticas sociales: desde la finalización del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) se ha implementado un conjunto de medidas reunidas en el Plan de Equidad destinadas a introducir cambios importantes en el sistema de protección y seguridad social uruguayo. Dentro de estas acciones se ha privilegiado la atención a hogares con niños, debido a la alta asociación entre pobreza de ingresos y presencia de niños, y en la discusión no ha estado presente la consideración de algunos grupos minoritarios cuyos principales

5 Aquí “mito” no quiere decir simplemente conocimiento “falso”, sino que el conocimiento mítico se ha vuelto incuestionable y que a su vez fundamenta otros relatos. Las sociedades antiguas y modernas tuvieron “mitos” que definieron la manera en que se vieron a sí mismas: tratan el origen de las sociedades, la justificación de sus formas de gobierno, etc. Para Barthes (1957), el mito es una forma de transmitir significado que realimenta el entendimiento que alguien tiene de sí y de su mundo. Cuando algo es tratado mitológicamente, pasa a ser considerado atemporal y verdadero. En las sociedades patriarcales, el “mito del género” regula la distribución del poder y los recursos que tiene que ver (mediatamente) con los sexos (lo “femenino” y lo “masculino”). En esta perspectiva los roles de género no son “naturales” sino construcciones culturales y económicas. No quiere decir que los hombres y las mujeres no sean diferentes en lo anatomofisiológico, sino que no hay una razón fisiológica por la cual las mujeres no puedan jugar al fútbol o los hombres no puedan ser amas de casa.

problemas no necesariamente se ubican en la esfera del ingreso y en los cuales el país tiene mucha menos experiencia en el diseño de políticas.

En términos cualitativos, aunque a nivel legislativo se concretó un importante avance con aprobación en 2009 de la Ley de cambio de sexo registral (que permite a las personas que sienten discordancia entre su identidad de género y su sexo biológico modificar sus registros civiles y acceder a todos los derechos inherentes a la identidad adoptada, exceptuando el matrimonio), la discriminación y segregación social a las personas trans es muy aguda; a modo de ejemplo, el asesinato de cuatro mujeres trans en los primeros meses de 2012<sup>6</sup>, que ya de por sí expresa segregación social, recibió una cobertura de prensa fuertemente estigmatizante, sin respetar las decisiones de género de las víctimas, desprendiendo de su elección de género su voluntad de trabajar en prostitución y utilizando formaciones discursivas “monstruosas” (“monstruo”: ser que difiere de su propia especie), como denunciaron varias organizaciones sociales. En un sentido similar, varios programas de televisión sobre población trans (cabén algunas excepciones, en particular documentales) las exhiben en forma sensacionalista, sin ningún respeto, profundizando y regodeándose en el estigma.

### **Población trans**

El concepto “trans” congrega bajo un mismo nombre a diferentes categorías: transexuales (personas que se realizaron una cirugía de reasignación de sexo anatómo-fisiológico), travestis (personas que usan ropa del género “opuesto”), transgéneros (personas que se identifican con el género “opuesto”), drag-queens (personas anatómo-fisiológicamente masculinas que se transvisten sólo para ocasiones sociales), etc. Una de las definiciones posibles entiende que “trans” es toda persona que se considere como tal. Pese a que es una definición aceptable para otros propósitos, aquí la descartamos por acarrear un problema básico: la condición de trans sería inobservable si dependemos de la autoidentidad o de la observación de prácticas realizadas en privado. Proponemos entonces la siguiente definición operativa, sólo para el presente trabajo: consideraremos “trans” a toda persona que haya nacido con genitales masculinos<sup>7</sup> y realice alguna acción en su vida cotidiana con tal de transformar su cuerpo o apariencia de modo de que se corresponda con la del género femenino<sup>8</sup>.

6 Dos de ellos sucedieron en el parque Roosevelt en Canelones, uno en Melo, Cerro Largo, y uno en Montevideo (Lima y Paraguay). Los asesinatos de trans son también tematizados en todo el mundo: el Observatorio de Personas Trans Asesinadas (cooperación entre Transgender Europe (TGEU) y la revista académica virtual “Liminalis” [<http://www.liminalis.de>]) realizó un seguimiento de los asesinatos de trans registrados en prensa electrónica desde el 1/1/2008 al 31/12/2011. Su actualización de marzo 2012 revela un total de 816 asesinatos registrados en 55 países. La actualización muestra un crecimiento exponencial (141 casos en 2008, 213 casos en 2009, 214 casos en 2010 y 248 casos en 2011).

7 Las trayectorias identitarias trans de mujer a hombre, tienen características muy diferentes (Berenice, 2006) y deberían ser abordadas en una investigación específica que respete su especificidad.

8 Los drag queens quedan, entonces, también fuera de esta propuesta dado que no poseen una identidad transgénero y su “montaje” no está incorporado en su vida cotidiana sino solamente para espec-

En la literatura académica de la región existen varios trabajos importantes sobre la población trans. Por ejemplo, M. Cabral (2009) presenta un panorama de la relación entre trans y extrema pobreza en la región, mostrando un “destino social común” caracterizado por la extrema segregación social y trayectorias tipo signadas por la expulsión del hogar y el sistema educativo, el trabajo sexual, dificultades en acceso a bienes y servicios y violencia. Por su parte, en ILGA LAC (2009) se denuncian actitudes fóbicas en Latinoamérica concentrándose en tres mecanismos de exclusión: invisibilización, inferiorización y naturalización. En Brasil, Hélio R. S. Silva (1993) realizó un excelente abordaje etnográfico en Río de Janeiro, donde analiza su compleja cotidianidad, muy distante de la mera caricatura o lo pintoresco. Años más tarde Marcos Benedetti (2005) analiza teóricamente el cuerpo y el género en la población trans poniendo el foco en la producción de lo femenino en los cuerpos travestis. Por su parte, Berenice Bento (2006) abordó el tema de la transexualidad y los desafíos teóricos y analíticos que implica para la teoría de género este tema.

A su vez, en Argentina, A. Modarelli (2004) estudia actitudes transfóbicas en Argentina, y J. Fernández (2004) analiza el travestismo como una forma de desconstrucción de la categoría misma de género, centrándose en entrevistas a activistas trans y personas que tienen como estrategia de sobrevivencia la prostitución callejera. Un año más tarde, Fernández junto a L. Berkins (2005) publicaron un libro coral, donde se abordó la historia de las organizaciones trans en la Argentina, la situación sanitaria y educativa de esta población, una estadística sobre la represión policial que sufren, así como la situación particular de los trans hombres. Por último, Berkins (2007) editó un informe sobre la situación de la población trans, donde se abordó el problema de la violencia, la situación jurídica de la población trans y la aplicación de los Códigos Contravencionales, y una recopilación de testimonios y análisis políticos de las/los principales activistas dentro de las organizaciones trans.

Los antecedentes en nuestro país son escasos. Argañaraz y Ladra (1991) trabajaron sobre la historia de vida de Gloria Meneses, “el travesti más viejo de América Latina”, concentrados en el tratamiento que la sociedad uruguaya dio al travestismo en el siglo XX, siempre asociado con la prostitución y en menor medida con el espectáculo. Muñoz (1996: 118-128) también refiere a la importancia de la prostitución en la cultura travesti. Además señala que, a diferencia de la “masculinidad gay”, las trans son –con respecto al mito del género– la excepción que confirma la regla porque se reasignan en la clasificación tradicional masculino-femenino que no violentan<sup>9</sup>. Simultáneamente

---

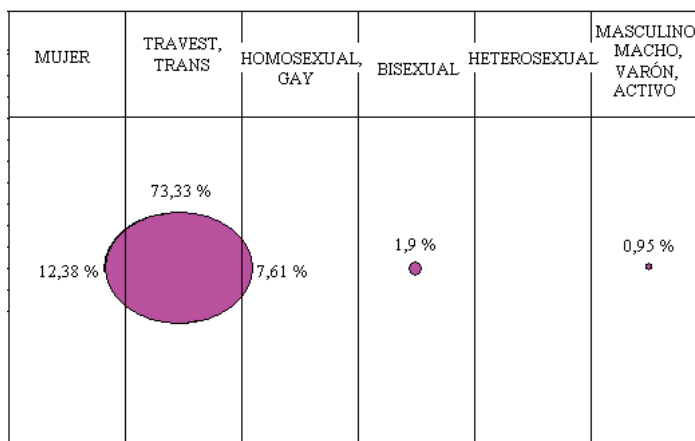
táculos puntuales.

9 Un estudio de caso realizado en Montevideo (Azpiroz y Soria, 1996) sobre la conocida Mae Diana “ex Pae Miguel”, profundiza en el proceso de integración simbólica que un transexual operado debe todavía recorrer para reubicarse dentro del mito del género: “Sueño casarme vestida de blanco en las carmelitas y tener a mi segundo bebé antes de los treinta y cinco” Su comportamiento sexual también ha variado tras la operación y la asunción de su nuevo rol femenino refleja fielmente cómo asimila las pautas sociales y la doble moral marcada por la filosofía machista. “Fui muy audaz como travesti. Cuando yo era un homosexual, un marica o un travesti, salía a buscar tipos por la calle desesperadamente. Pero como mujer te digo, quedé muy tímida” (Azpiroz y Soria, 1996: 24-25).

afirma que la subversión del mito del género todavía funciona como una constante desautomatización: “alguien que dice considerarse mujer declara que considera que un hombre prefiere un travesti a una mujer ‘...porque en parte nosotras los entendemos, tenemos la misma mentalidad que él...’ (La República, 24 de julio de 1994, p. 33). Esta ambigüedad contenida en la interpretación travesti del género es perfectamente expresada en el nombre del documental sobre travestis *Yo, la más tremendo*. (Garay, 1995, CEMA, Montevideo. Video de 30 minutos)” (Muñoz, 1996: 121).

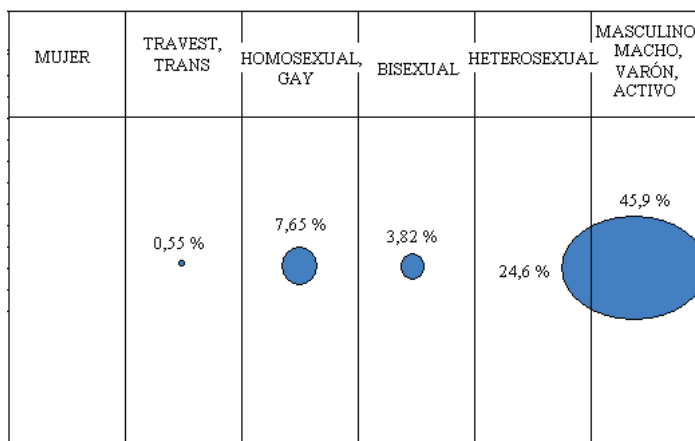
En el informe sobre trabajadores sexuales masculinos del 2009 del Ministerio de Salud Pública (MSP), Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Onusida, al preguntarles qué palabra definiría mejor su sexualidad, las trans y los taxiboy mayoritariamente no se consideraron “homosexuales” y desarrollaron respectivamente una feminidad y una masculinidad especulares que aplican los esquemas heterocentros tradicionales. Los siguientes gráficos ilustran las identidades recabadas (el cuadro de los taxi-boys no suma 100 porque fue mayor la no respuesta y porque 11,5% define su sexualidad como “taxi-boy”).

### Travestis



Fuente: Elaboración propia en base a informe del MSP, Onusida y FCS, 2009.

## Taxi-boys



Fuente: Elaboración propia en base a informe del MSP, Onusida y FCS, 2009.

Cabe señalar que en la actualidad comienza a realizarse una cierta acumulación. Así L. Dagnone y A. Labús (2010, trabajo no publicado de taller de Sociología “Trans-socialización”) estudian las trayectorias identitarias de las trans y, continuando ese trabajo, la tesis de grado de L. Dagnone (2011, no publicada “Luz, cámara, prostitución trans”), concentrada específicamente en el mundo de la prostitución trans, presta atención a los estigmas, los procesos de socialización y la performatividad del cuerpo trans. Por su parte, V. Mainenti y P. Souteras (2012) exploraron los obstáculos culturales y materiales que se les presentan a las trans en su trayectoria identitaria y, en concreto, evalúan el curso de capacitación en packaging y cooperativismo para trans, llevado a cabo por la organización Ovejas Negras.

## Proyecto marco

Se delimita, en relación a la población trans, un básico conjunto de preguntas: ¿Cuántas son las trans uruguayas? ¿Cómo afecta su decisión de género su calidad de vida? ¿Cuán aguda es su condición de exclusión social? ¿Cuáles son estas exclusiones? ¿Cómo incide la condición trans en la adquisición de competencias (abandono de la educación formal, adquisición e integración o no de otras competencias, etc.)? Estas cuestiones orientaron la investigación, financiada por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) - UdelaR, “Población trans en Uruguay”, que desarrollan integrantes del DS-FCS (Departamento de Sociología de Facultad de Ciencias Sociales), CP-FCS (Departamento de Ciencia Política de Facultad de Ciencias Sociales), IECON-FCEA (Instituto de Economía de Facultad de Ciencias Económicas y de Administración), IESTA-FCEA (Instituto de Estadística de Facultad de Ciencias Económicas y de Administración), en

colaboración con la organización social Ovejas Negras y acompañada por numerosas instituciones estatales y representantes nacionales. El proyecto culminará con la redacción de propuestas de políticas públicas específicas de inserción social y laboral.

El objetivo general de esta investigación es obtener información sobre las condiciones de vida en las que se encuentra la población trans del Uruguay para el diseño de políticas públicas que privilegien su inclusión social y laboral. Se busca en particular generar información cuantitativa y cualitativa, determinar en qué medida y en qué circunstancias se encuentra en condiciones de exclusión, y aportar al diseño de políticas de inclusión adecuadas<sup>10</sup>. Es que la ausencia de información sobre la situación de la población trans es el principal impedimento destacado por las organizaciones que apoyan este proyecto para la elaboración de estrategias de atención específicas. Su obtención es de vital importancia al momento de exigir políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de vida de una población muchas veces olvidada por los programas de asistencia e integración social. Los resultados de la investigación serán presentados y discutidos con las contrapartes y también en instancias públicas a las que se convocará a decisores y actores involucrados en el diseño, elaboración e implementación de políticas sociales a nivel gubernamental y de la sociedad civil, y servirán de insumo para la redacción de proyectos específicos de inserción social y laboral de la población estudiada.

Como estrategias de investigación se están realizando en la actualidad, desde octubre de 2011, un cálculo estimativo de población, una encuesta representativa centrada en carencias (desde una perspectiva multidimensional), circunstancias vitales, violencia, discriminación, identidad, y capitales (laboral, educativo, familiar, social), y entrevistas e historias de vida, que además de profundizar en lo anterior apuntan a conocer su percepción de la exclusión social y la discriminación, elementos de identidad

---

10 Como objetivos específicos nos planteamos: 1. Cuantificar el tamaño de la población así como realizar el análisis de variables de interés para la valoración de las condiciones de vida en que se encuentra la misma, tanto del nivel de agencia como del de bienestar social en las dimensiones de salud, acceso a recursos, empleo y reconocimiento. 2. Identificar en las historias de vida factores determinantes de la asociación entre la condición de travesti y el trabajo sexual. Evaluar comparativamente los determinismos que la discriminación y la posesión de capitales cultural, social, escolar y financiero ejercen sobre la "reclusión a la prostitución". Identificar la significación atribuida al trabajo sexual en sus trayectorias de vida. 3. Describir carreras identitarias a) de orientación sexual y b) de género; y localizar en esta descripción hitos, etapas y procesos de significación. Relacionar las tres carreras identitarias en cuestión (laboral, de género y de orientación sexual) determinando sus cruces e interrelaciones y, consecuentemente, las trayectorias tipo que "entretujan". 4. Construir tipologías de trayectorias biográficas en base a los hitos y etapas identificados, y a los procesos vinculados. Reconocer y tipificar peripecias en la escolaridad y en el trabajo que dirijan la identidad sexual o de género. Describir cómo la orientación sexual incidió en las historias de vida, o provocó negociaciones, reconocimientos, generación de competencias de interacción específicas o conflictos. 5. Identificar factores que discontinúan la carrera laboral sobre los que se podría incidir al orientar políticas de integración. Generar y organizar tipologías con sus concepciones del trabajo y la prostitución. Localizar cuáles trayectorias exitosas de TTTs (travestis, transgéneros y transexuales), tanto en trabajo sexual como en trabajo no sexual (destacando estas últimas) aparecen y cómo son caracterizadas. 6. Construir un marco muestral para facilitar el trabajo en futuras investigaciones.

de género y sexual, factores de ruptura, relaciones sociales y la asociación entre la condición de trans y la adquisición de competencias.

Definimos como hipótesis central de nuestra investigación, como se anticipaba arriba, la presunción de que un segmento importante de la población objeto de estudio se encuentra bajo condiciones de aguda exclusión social “bivalente”, con ausencia de reconocimiento y privación de ingreso y preferencias adaptativas. Pero también, las características específicas de la población nos llevan a considerar una segunda hipótesis de trabajo: suponemos que están sujetas a un tipo de exclusión que suma a lo anterior un conjunto de rupturas con la familia y otras instituciones, en particular relacionadas con el mundo del trabajo, que redundan en una escasez aguda de oportunidades y limitan su esfera de oportunidades a la prostitución.

Este artículo se concentra en este extremo. Es un avance preliminar producto de un análisis de las primeras entrevistas realizadas, que apunta a conceptualizar la “reclusión a la prostitución”, el proceso por el que la amplia mayoría, en proporciones y con motivos argüidos que serán determinados al final de la investigación, ejerce el trabajo sexual. Por motivos de espacio y dado que el análisis aún se encuentra en proceso, se establecen solamente algunas hipótesis interpretativas, en términos introductorios, buscando “identificar” la población. En un tema que se caracteriza por su complejidad, donde aparece nitidamente la necesidad de una comprensión profunda y de una reflexión acabada, es sumamente necesario insistir en el carácter provisional, introductorio e incompleto de las reflexiones que siguen.

El análisis de catorce entrevistas a trans de distintas edades, nueve de ellas prostitutas y cinco no, se realizó mediante una codificación temática simple y deductiva mediante categorías seleccionadas, con una posterior reconstrucción inductiva y codificación axial en torno a núcleos de sentido localizados. Se utilizó el software Atlas Ti 6.2. También se consideran para el análisis las catorce entrevistas a prostitutas trans realizadas por L. Dagnone (2011).

### **Reclusión a la prostitución**

De acuerdo al censo sobre trabajadores sexuales realizado por ATRU (Asociación de Travestis del Uruguay) se contaban en 2006 en Montevideo 1049 travestis trabajando en la calle. Denominamos “reclusión a la prostitución” al postulado de que la prostitución es el lugar asignado por la sociedad a las trans. Aunque no todas las trabajadoras sexuales trans visualizan su ocupación actual como una restricción a sus potencialidades y a su participación social plena, lo cierto es que la disconformidad con esta forma de empleo es harto tematizada.

Como señala C. Muñoz (1996: 121), esta asociación entre travestismo y prostitución, como cualquier otro estigma, funciona “circularmente”, es “constitutivo de su propio contexto”; la prostitución es el lugar que la sociedad asigna a las trans. A modo de ejemplo impresionista, adjuntamos como introducción el siguiente texto de más de



10 años de antigüedad escrito por Michel Banussi –entonces presidenta de la ATRU– titulado: “Si sacara el cinco de oro me hacía travesti”.

*“Puede haber homosexuales que se transvistan para prostituirse. Pero en general, te hacés travesti por lo que sentís, por realizarte como persona. En mi caso, tuve un montón de problemas: sabía que si me realizaba tenía que alejarme de mi casa porque mi familia no me aceptaba. Aceptaban que fuera homosexual, pero homosexual reservado. En ese momento, no pensé qué fuentes de trabajo podría tener...y después vi la realidad: la prostitución era el único medio de vida. La sociedad te discrimina por lo que sos, no te da trabajo, pero sin embargo en la prostitución, ahí sí tenés clientes... que son parte de la sociedad, porque no son extraterrestres. Admito que hay travestis que no trabajan, pero en general es que estuvieron en Europa, se prostituyeron allí... hoy por hoy no lo hacen, pero fue a base de eso. También conozco travestis que, sin llegar a vivir totalmente de eso, son Pais De Santo... o que dependen de su familia y se dan el lujo de decir “soy travesti, pero no me prostituyo”. Pero en el mercado laboral general no hay ninguna inserción. Conozco uno que es peluquero pero la clientela es reducida a los pares; homosexuales, travestis, y alguna que otra mujer muy amplia de cabeza. Hay cantidad que se prostituyen porque es el único medio de vida, no porque les guste, no es que se hagan travestis para prostituirse. El caso del travesti es la realización personal, mirarte al espejo y decir “ta, yo quiero ser esto”. Pero al hacer esto –que ya es un esfuerzo tremendo– quedás ahí: la fuente de trabajo es la prostitución. Hay cantidad de personas que conozco que me dicen “Ay, si yo sacara el cinco de oro me hacía travesti”. Mientras tanto, no están realizados como personas, están haciendo una doble vida... se transvisten en la noche, en alguna fiesta o lo que sea, porque no pueden asumirse las 24 horas, porque no les gusta prostituirse. Si pudieran transvestirse y seguir en la fábrica o donde sea, creo que habría más travestis. Cuando vivís como travesti, vivís las 24 horas. No es sólo vivir la noche. Como está la situación hoy en día, no siempre podés hacerte un horario, es cuando el cliente puede. Los clientes que antes venían todas las semanas dicen “económicamente no me da... quisiera venir todas las semanas, pero tengo que venir cada quince días”. A veces no pueden zafar del trabajo o la familia, o no les sirve el día... A mi manera, soy feliz. El único problema es que tengo un trabajo que no me gusta y lo hago igual. Pero yo me encontré a mí mismo, vivo como yo quiero, aunque no de lo que quiero.” (Michel Banussi [1994]: “Si sacara el cinco de oro me haría travesti.” Material de descarte de La República).*

En este artículo proponemos:

1. Describir las “carreras típicas”, con énfasis en la reclusión a la prostitución.
2. Rastrear las identidades de género presentes y otros elementos identitarios (incidencia de algunas relaciones estructurales en la prostitución, edad, geográfica, económica).
3. Presentar algunas “prácticas” en la “vida cotidiana” de los travestis.
4. Comparar con algunas “trayectorias de no prostitución”.

## 1. Carreras y trayectorias

La noción de “carrera identitaria” ha sido desarrollada principalmente por E. Goffman (1959), en su trabajo “Internados”, donde describe la carrera moral del paciente mental y por H. Becker (1963), con su análisis de las carreras desviadas, en particular del músico de jazz y del fumador de marihuana. Ambos autores habilitan el uso en contextos más amplios, como el estudio de “trayectorias típicas”, identificando hitos o sucesos claves compartidos por los miembros típicos. Es una estrategia muy utilizada en los abordajes culturalistas, de alto poder descriptivo, pero que suscita algunas críticas. En grandes rasgos, se les cuestiona una cierta “homogeinización reduccionista”. Puede coincidirse con M. Foucault en su concepción de la historia (1978) o con P. Bourdieu (1993) su postulado de la ilusión biográfica, en la impertinencia de los estudios que plantean secuencias como naturales, continuas y encadenadas. Ambos postulan la importancia de concentrarse en las discontinuidades, en los factores de dispersión. Aunque esa será la estrategia de conceptualización en este proyecto, para entender las interrupciones es necesario antes acercarse a los procesos aparentes.

Entre las personas trans, la enorme mayoría de las entrevistadas coincide en que su identidad de género “otra” comienza en la infancia, suele colocarse como una característica “de nacimiento”, que se expresa en juegos, en vestirse de niña o actitudes afeminadas, en una trayectoria gay más o menos asumida. Puede denominarse a este momento de la carrera identitaria los “primeros vestigios”; entre las excepciones en este proceso se cuentan algunos casos de asunción tardía de la identidad travesti, que tiene lugar en la edad “adulta”.

*“—yo para ir al baño me ponía los tacos y el vestidito y miraba que no hubiera nadie, era clac, clac clac clac al baño y después al cuarto. Y ahí era mariconcito nada más, a travestirme de verdad empecé a los 15”*

*“—siempre fui de jugar con las nenas, con los varones no”.*

*“—En mi casa, daba la casualidad de que no había nadie y empecé a revolver el ropero y empecé a sacar blusas, cosas, zapatos de tacos y cosas y empecé, aquello era un desfile de modas. ¿Y la segunda vez que te vestiste te acordás? Ay, sinceramente fue al otro día” (risas).*

*“—De adolescente me vestía como si fuera gay, trataba de pasar a los dos estímulos”.*

*“—No, fue muy de a poco. Ya sabía que quería terminar vistiéndome de mujer, pero hice la transición lenta para que la gente tuviera tiempo de adaptarse. Y solamente lo fui hablando a medida que la gente quiso hablarlo”.*

El momento de asunción identitaria plena es, sin embargo, colocado más adelante, en una etapa que puede denominarse como la de “los comienzos”. En una búsqueda de discontinuidades, este parece ser el momento central; suele tener lugar en la adolescencia, pero en ocasiones acontece más tarde. Aquí tienen lugar las primeras

relaciones sexuales como travestis, la “salida del closet” y, en función del capital social de las personas, en la mayoría de los casos desvinculaciones educativas, laborales, familiares, (“quería ser yo/como soy”). En función del proceso, en particular, en la familia, y de la aceptación que en ella exista, y de las condiciones económicas, también es la etapa de las primeras prostituciones.

*“—Hice hasta sexto nomás, no pude llegar al liceo, si no capaz que tampoco hubiese llegado a ser travesti...”*

*“—En el momento que me sentí, enfrenté la situación”*

*“—O sea, de mi parte no tenía ni en mente trabajar en la calle ni nada, salió de otra amiga, así de chica, y lo hice más por una amiga mujer que vivía en una situación precaria mala y era el cumpleaños de un año del nene, entonces como no sabía de dónde sacar plata y justo estaba soltera, el marido la había dejado, ta yo en ese tiempo tenía mis novios, no? ta y agarré y dije ta, ya que lo hago gratis, para eso empiezo a cobrar”.*

*“—Como mis padres no sabían nada, no podía llevar plata a mi casa. Iba para el Prado y ta y tomaba y eso e invitaba a las chiquilinas”*

Tras “los comienzos” tiene lugar la “consolidación”, marcada por la realización de operaciones y la asunción de identidad trans. En este marco, tiene lugar la primera dispersión; para algunas chicas, en particular las que tienen una mayor contención familiar o capital educativo o económico, aquí comienza un haz de trayectorias sumamente disperso, variado, heterogéneo, que se comenta más adelante. Para la gran mayoría de las trans, esta etapa es la de “profundización/establecimiento de la carrera”. Aquí se consolida el trabajo en la calle, que implica un conjunto amplio de códigos, el aprendizaje de funcionamientos y regulaciones, el establecimiento de alianzas e interdependencias, en ocasiones la asunción de un nombre, en general la existencia de nodrizas o madrinas que regulan el ingreso y la posición de la “recién llegada” a la calle.

*“—Cuando empecé a conocer el ambiente maricón y eso ahí fue que me relajé del todo, claro”.*

*“—...porque era lo que yo tenía para sobrevivir en ese momento, ya que mi familia no me aceptaba de maricón, ta, me largué a eso.”*

*“—...yo me formaba como Paulina era cuando conocí una chica también del ambiente que, travestí también que es con la amiga que hace 9, 10 años que estoy y ta que fue con ella que fue que prácticamente me inicié, ella me dijo: mirá, ponete tal cosa, combiná la ropa, viste, todo...”.*

En numerosas oportunidades, las prostitutas trans narran un momento de “salida” de la calle. Tiene lugar por edad, por la aparición de alguna alternativa laboral, pero fundamentalmente a raíz de reconciliaciones familiares o el establecimiento de

noviazgos o parejas. Es una discontinuidad sumamente relevante, dependiente de la aparición de oportunidades.

*“—¿Cuando estabas en pareja no trabajabas en la calle? —No, tuve muchas épocas que no tuve necesidad. Con una sola de mis parejas salía porque ta, era él que no tenía trabajo y bueno, ta, al que le gusta celeste que le cueste, ¿no? y ta, y tenía que encarar yo el laburo y salía, pero nunca fue mi gusto. Lo hacía por suma necesidad”.*

*“—...hay muchos que te ponen sí, tuve un par que sí, que no querían que trabajara, y bueno ta, si no querés, bueno entonces ponete vos, trabajá vos con tus cosas, con lo que vos puedas y vemos lo que podemos hacer para que yo no saliera a la calle”.*

Un último hito, un momento que describen como parte de su carrera o en particular en la descripción de carreras ajenas, es el de cierta decadencia. Es importante puntualizar que la mayoría de las chicas no llega a este momento, o no lo considera como parte de su escenario. Es la etapa de la “caída”. La vida de las chicas trans, muy expuesta a riesgos de varios tipos, en un entorno de violencia donde la pasta base o el alcohol son descritos como elementos que incrementan, con operaciones en el cuerpo de alto riesgo por su baja calidad. En oposición a este momento, se encuentra el alcanzar una vida plena, en ocasiones el estrellato.

*“—fui travesti durante toda mi vida con mis bajones y mis subidas, de estar bien familiarmente. Debido a eso también, en mi vida llevé muchas drogas y alcohol que hoy por hoy estoy pagando las consecuencias. Tengo cáncer, un tumor en la vejiga que ya tengo 8 operaciones, sobre eso ahora tengo que volverme a operar, ya estoy con sangrado”*

*“—De HIV tengo varias y por otras enfermedades. Tengo una que era pae de santos y no tenía HIV, no tenía nada y le trajeron un mono de regalo de no sé dónde ¡y murió por la enfermedad del mono! (se ríe) A otra amiga la mató uno en una esquina, otra murió por HIV, yo qué sé...”*

*“—bueno pasaron muchísimas cosas, ya que se me vinieron muchos años encima, se me vinieron situaciones, yo qué sé, soledad, mal económicamente, de la salud, se juntó todo, ¿viste? Y bueno, debido a eso me llevé a caer en la droga, a someterme más al alcohol, a no importarme nada la vida, y bueno ta, y ahora estoy en el repeche de vuelta, intentando volver a salir la Divina (Nombre)”*

## 2. Identidades de género

Shively y De Cecco (1977) descomponen la “identidad sexual” en cuatro componentes: 1. el sexo biológico (refiriéndose básicamente al sexo cromosómico, podríamos incluir aquí también el sexo anatomo-fisiológico), 2. la identidad de género (en el sentido psicológico de sentirse hombre o mujer), 3. el rol sexual (adhesión a las conductas y actitudes creadas culturalmente que son consideradas como apropiadas para hombres o mujeres: esto fue popularizado por la teoría del género como “rol de género”) y 4. la orientación sexual (disposición erótica o afectiva hacia personas del sexo opuesto o del propio).

La orientación sexual no mantiene una correlación directa con ninguno de los otros factores: no hay una relación necesaria entre una particular organización del deseo y los restantes elementos de la identidad sexual. Los dos componentes que nos interesan aquí son la identidad de género y la orientación sexual, dos de los tres hilos que componen nuestro esquema de análisis. Como señalamos más arriba en referencia a Muñoz (1996), las identidades trans se reasignan como individuos en la clasificación masculino-femenino tradicional de una manera bastante ortodoxa y sin violentar el mito del género, pero también lo subvierten paradójicamente. En nuestras entrevistas aparece la concepción tradicional de que la “hombría”, a diferencia de la condición de ser mujer, debe demostrarse:

*“—¿En qué sentido somos todos diferentes? —En todo, todo, en todo. Porque hay hombres y hay hombres. Hombres con mayúscula y hombres con comillas” (risas).*

En este sentido es que los gays fueron vistos como trans no asumidos que no completaron la trayectoria identitaria descrita y que continúan en el closet:

*“—Yo sobre las lesbianas no tengo opinión, ya el gay es algo que no tiene asumido, porque es un hombre con actitudes femeninas nada más, pero sigue vistiéndose de hombre.” ¿Y dirías que tus clientes son gays? —La mayor parte sí.” ¿Por qué? —Porque realmente a veces tengo que sacar mi parte masculina.” ¿Y en la cama cómo son los hombres para vos? —A veces más minas que yo” (risas)...ya está. La mayoría de mis clientes. No en el tema pareja, detesto que una pareja sea, hablando así, gay, que le guste también, hablando groseramente, dar y recibir. El tema pareja, hombre, completamente hombre, nada más. El tema cliente me da igual porque es tema negocio, tema dinero, pero mis clientes la mayoría son todos unas minas.” ¿Y las mujeres en la cama para vos cómo son? —No tengo...digo, he salido con parejas, no te digo que no. Normal, una actitud normal, en el tema sexo, normal.”*

Simultáneamente a esta confirmación especular del mito del género aparecieron numerosas intervenciones que lo cuestionaron, ya sea explícitamente como en los dos primeros ejemplos o paradójicamente, como en los dos segundos:

*“—hay mucha diversidad de hombres, como hay mucha diversidad de mujeres, aunque no lo quieran asumir porque no lo conversan, pero es en todos los géneros”.*

*“—la mayoría hoy por hoy, a veces hacemos más de activo que pasivo.”*

*“—¿Cómo te definirías? —Nada, totalmente pasivo, femenino femenino. Por que yo mis parejas que he tenido son todos activos, el hombre hombre.”*

*“—...y yo, que soy pijuda...”.*

### **3. Otros elementos identitarios**

La noción de “identidad” es ampliamente polisémica, ha sido soporte de múltiples desarrollos, espacio para numerosas definiciones. No es este el espacio apropiado

para profundizar en una disquisición teórica, aunque sí cabe señalar que reflexionar sobre este concepto desde la población travesti permite extraer varias implicancias, ponerla en juego en formas desafiantes y novedosas. Asumiendo, en un abordaje sintético, que la identidad es producto de un interjuego entre la identidad heteroatribuida, la posicional, y la autoatribuida, no cabe duda de que la identidad atribuida por otros a las personas trans es muy fuerte y definida; oscila entre la asociación a la prostitución y al vedetismo, con una importante dosis de desprecio.

*“—Lo primero que me preguntan es ‘¿trabajás?’, ‘¿te prostituí?’ Porque no sé, ¿cómo te voy a decir? Hay una idea como que las personas trans o travestis o gays, el único escape que tienen tiene que ser la prostitución. Porque la sociedad ha marcado eso.”*

En este marco, la principal señal que reciben las chicas trans en cuanto a cómo son identificadas parte del desprecio. Ya desde la infancia, en los terrenos más básicos de integración social, como la educación o el trabajo.

*“—los docentes también hacen la diferencia, te tratan como especial, como diferente, como lo raro, como si estuvieras mal de la cabeza...”*

*“—En los trabajos (hay discriminación), en los trabajos hay, en los trabajos más que nada”.*

*“—Y ya los gurises chicos con esa cara perpleja y vos lo mirás y ta”.*

Por su parte, la posición en el espacio social que ocupan las travestis opera fuertemente como un identificador implícito: como se mencionaba en tanto supuesto al principio del artículo, y podrá ratificarse con la encuesta que se está realizando en el marco del proyecto, aunque existen algunas excepciones —nuevamente, esas discontinuidades que interesan—, conforman un grupo homogéneo que ocupa posiciones económicas inferiores y medias-bajas; en este marco, y en particular entre quienes trabajan en la prostitución, sin duda existen relaciones económicas y de estatus entre ellas, por ejemplo entre vips o quienes trabajan en calle, o entre las que hacen más dinero y las que ganan menos:

*“—...Porque son mucho de echarse en cara cositas, estupideces, de simpleza, de payasas. ¿En la forma de ser decís? “Claro porque una tiene una cosa y la otra como le cuesta entonces se lo refrega en la careta, bobadas.”*

Asimismo, la posición en las relaciones de edad marca importantes diferencias entre ellas:

*“—...antes por ejemplo el travesti era muy exagerado con pechos muy grandes, con cola muy grande, con mucho colágeno en la boca, con pómulos grandes alto, ahora ya los travestis son más bajitos, son menos exagerados, más naturales, pechos más naturales, la cola tuya, van cambiando los estándares de belleza también.”*

*“—Hoy las jóvenes tienen mucho cogote. En mi época, vos mirabas de reojo a una que era más grande que vos, que tenía años changando, te rompía la cabeza.”*

*“—Las más jóvenes porque no respetan a las adultas y tendrían que hacerlo.”*

En relación a la identidad autoatribuida, nuevamente pueden distinguirse dos dimensiones: por una parte la conciencia de formar parte de lo mismo, por otra parte una conciencia de agencia, relacionada con la conciencia “para sí” de potencial para operar como colectivo. En relación a esta última dimensión, la autoidentificación, algunas participan en organizaciones sociales que reivindican derechos de género, pero son muy pocas, particulares en sus trayectorias, y forman parte de una red relativamente cerrada entre sí. Por otra parte, ATRU, la Asociación de Travestis de Uruguay, tiene una red de contactos más amplia aunque quizás menos intensa, administra ciertos recursos como las canastas familiares, y es bastante conocida entre las trans. De cualquier modo, la opinión mayoritaria dista de percibir una acción conjunta, que se aúna a un relativo desinterés por la acción política.

*“...eso es lo que pasa también, hay mucha enemistad, es totalmente contradictorio, en vez de unirnos, nos desunimos. Hay mucho conflicto entre nosotras... la rutina, el día, lo cotidiano, las diferentes maneras de encarar la vida y los diferentes propósitos ante la vida hace que entremos en conflicto, hay muchas que no nos vemos, y aquellas que son malas, que son las que generan ese conflicto constante o esas rupturas que muchas veces se dan. Y que no dejamos de tener nuestra parte femenina, la competencia”*

*“—El tema es que no hay unión tampoco, porque si hubiera unión entre las chicas, un poco, un granito de arroz, un granito de arroz se hace mucho”*

*“—¿Te interesa la política en general? —“No. No entiendo un carajo. (risas) Hablo que parezco una diputada pero no entiendo un carajo”*

En relación a la identificación como trans, no cabe duda de que ellas se reconocen como tales. En la amplia mayoría de los casos su posición de género obedece a una decisión, a un sentimiento, que reconocen en sí mismas y en sus compañeras. Esta decisión muchas veces las aleja de otros grupos no heteroconformes;

*“...nos gusta ser mujeres con penes, ser mujeres travestis”*

*“—Los travestis le dicen garrotes<sup>11</sup> a los gays, pero yo no lo digo porque todos empezamos igual, yo no nací con un par de pechos ni nada ni pintado, todos hacemos lo mismo, por eso yo no soy de discriminar ni nada”*

*“—Está bueno en parte, porque pasás desapercibido...la mano sí, si vas de la mano sí, como los hombres con los hombres, o dos mujeres, ta. Pero no está bueno eso, no está mal tampoco, porque no tenés que llevar un cartel que diga, soy lesbiana soy gay”*

11 El término es derogatorio y su uso más común es para referirse a las trans que asumen el rol penetrativo en la relación sexual.

En este marco la paradoja trans puede ser entendida, como han propuesto los trabajos de la llamada teoría queer, sugiere que la identidad de género trans tiene ciertas especificidades performativas que la vuelven claramente apta para una deconstrucción o “implosión” de las posiciones de género: “que el cuerpo de género sea performativo sugiere que no tiene status ontológico aparte de los actos variados que constituyen su realidad [...] Al imitar al género, el drag implícitamente revela la estructura imitativa del género en sí mismo, así como su contingencia.” (Butler, 1990: 136-137)

#### 4. Prácticas, vida cotidiana en el marco de la prostitución

Los abordajes anteriores permiten “identificar”, describir, colocar, a la población trans. En un juego de palabras un tanto burdo, los imagina en forma más bien pasiva. Por ejemplo, la prostitución es planteada en muchos casos como una deriva involuntaria, condicionada.

*“—Lo que pasa es que bueno, en este mundo...se prostituyen porque no hay otra cosa, porque en este país, a pesar de que es un país chico, siempre fue discriminador. Es como que yo veía que, por ejemplo en el interior vos vivís... te discriminan menos capaz que en la capital, porque a mí me ha pasado. Yo estuve un año buscando trabajo, en todos los ámbitos, en agencias, en casas, en comercios, en boliches, en todo, y siempre me decían sí sí... jamás me llamaron. Sólo una, a la última dije bueno, es el último trabajo que busco. Si no encuentro no busco más. El último fue el que conseguí trabajo”.*

Sin duda en alguna medida lo es, pero también aparecen discursos que lo colocan como una elección.

*“—A mí me gusta la noche”*

*“—No, decidí por hacer esto, cumplí la mayoría y me decidí por esto.” Pero en esto estás por una razón económica ¿verdad? ¿O porque además te gusta? “Veo la facilidad del dinero.” Que no lo verías... “—Haciendo ocho horas.”*

Este es un extremo donde se vuelve necesaria una conceptualización precisa, un espacio donde debe tener lugar una reflexión profunda que aquí no cabe realizar. El asunto es que sin duda la prostitución tiene un enorme peso en la vida cotidiana de quienes a ella se dedican y también en la vida de aquellas trans que no lo hacen pero a menudo son tomadas por tales.

*“—Y significa todo [para las chicas trans], obviamente, significa su lugar de subsistencia, su lugar”*

En este marco, ¿cómo funcionan en ella? M. De Certau (2010), con su conceptualización de la vida cotidiana que habilita el estudio de los “ardides de los practicantes”, las “operaciones de los usuarios supuestamente condenados a la pasividad y la disciplina” de las resistencias, de las tácticas subalternas, ofrece un sinnúmero de herramientas y preguntas para profundizar en esta comprensión más profunda, más dialéctica,



entre ser creados y crear, entre derivación pasiva y desempeño activo. Por ejemplo ¿cómo integran con su vida cotidiana la nocturnidad, ese imaginario-otro?

*“—para mí son dos mundos que tengo, porque vos de día me ves, por ejemplo ahora ta me produce así y eso para salir y eso pero de hay días que vos me ves y yo normal ando. O sea yo en el lugar, cama, tele y comida, nada más y mi madre y comedias y nada más o ando en la cuadra con los gurises y las chiquilinas y nada más, no te fumo ni nada de día, no tomo ni nada. Ahora a la noche es otro mundo para mí, o sea a la noche pum, reproducción, ya a tomar el ómnibus, desde que voy parada al lugar mío de trabajo, cambio totalmente, ya cambio la forma de ser el carácter todo, ¿entendés?”*

La noche es un espacio hostil.

*“—Hay mucha discriminación, todo el tiempo, mirá (unos jóvenes asomados por las ventanas de auto nos gritan)”.*

*“—Lamentablemente en este ambiente hasta matan, ha habido muerte y todo. Es muy... —Ahí en el prado decís tú? —No en el prado no... en el prado pasó por robar a unos tipos pero no... el tipo la mató con una piedra en la nuca...”.*

¿Cómo integran, como reaccionan, a esa inmensa violencia que se les dirige? En muchos casos con respuestas también violentas. La cultura trans del mundo de la prostitución callejera se caracteriza por un corrimiento de sus umbrales de violencia, verbal y física. Así lo muestra la expresión muy usada “pero qué valor, con esa cara”.

*“—Los llevo al punto de hacerlos sentir mal igual. —¿Por ejemplo? —eh, yo que sé, llegar a discriminarlo de otra manera, si es gordo: ‘¿te venís a reír de mí? lo tuyo sí, la obesidad es una enfermedad. Aparte mañana podés tener un hijo como yo, ¿qué vas a ser? ¿Te vas a reír todos los días?’”*

Tuviste alguna vez algún conflicto, alguna pelea en alguna esquina? *“—Sí, sí. Por el lleva y trae, como todos trans, siempre teje y maneje... porque ¿viste que fulana dijo esto?, por que ¿viste que fulana salió con tanto? Por que, ¿por que viste que fulana salió con aquel que quería conmigo? ¿Y le habrá cobrado? Habrá salido gratis? Y siempre, por uno lleva y trae y siempre hay problemas...”*

Me contaron que hay algunas chicas que roban a los clientes, ¿eso pasa, es común? *“—Y...suele suceder, pero a veces también va en las actitudes del hombre, a veces va en que te hace una acción que te incomoda y vos le explicás, y le decís no, eso no, y sin embargo ellos insisten, a alguno se le pela algo, desde una billetera a un celular, o tanto de partirle el parabrisas de un tacazo o sacarle la llave del auto y andate caminando, hay de todo.”* Pero tu decís que es porque te hacen algo previamente... *“—O a veces porque se le pegó, ya está.”*

Pero fundamentalmente, asumiendo códigos, modos de funcionamiento, “artes de hacer” en ese entorno hostil; son en términos de De Certau “productores desconocidos, inventores de senderos en las junglas” (2010:40).

*“—Hay también un código, un manejo de relaciones con la gente del alrededor, con chicos que andan en la vuelta, con vendedores de drogas, con cuida coches, con chicos que andan drogados también en la vuelta, bueno taxistas (...) es todo un sistema oculto obviamente...”*

También con tácticas “artes del débil”, que implican por ejemplo una “hábil utilización del tiempo” (2010:45)

*“—Entonces son cinco, diez minutos que estás conversando, diciendo precios, pero a la vez vas estudiando a la persona que estás sentada en el coche (...) hay personas que te paran por ejemplo del lado del conductor, esto hago mal en decirte porque es una receta oculta nuestra, si te parás del lado del conductor es horrible, porque te pueden lastimar con una navaja...”*

Sin duda la calle da espacio para un conjunto de experiencias, que se traducen en conocimientos.

*“—...muchas amistades, muchos años de vida... míos, ¿no? de enfrentar situaciones en la calle de noche y necesariamente por trabajar o no trabajar en distintas épocas de mi vida, pero así de situaciones a diario y de conocimientos”*

En ese marco, en sus prácticas cotidianas desarrollan procedimientos, esquemas de operaciones, códigos, por ejemplo en el habitar la ciudad, que obedecen a funcionamientos lógicos propios, y producen un desvío fundamental en las instituciones del orden y el conocimiento. La cultura de la prostitución callejera trans se caracteriza por una “objetivación” del espacio, del cuerpo y de las prácticas sexuales que se expresa en el precio.

*“—...hay un submundo ahí porque el tema de pararte en una calle no es que vos te hagas travesti y vayas y te pares. Siempre hay una dueña de la esquina que te la alquila (...) Es todo un mundo, ellos alquilan las paradas, alquilan, todas las noches pagan por eso y la dueña de todo eso no se prostituye porque cobra alquiler...”*

*“—...las que se paran por ejemplo en cualquier calle son como prostitutas, las que se paran en Propios son más populares, las que se paran en Bulevar son un poco más fashion (...) sos cierto tipo de prostituta si te parás en Propios a si te parás en Bulevar, a si te parás en Monte Caseros, a si te parás en otra calle cualquiera (...) Y depende de la esquina que te pares, es el valor que tenés. Hay todo un código ahí adentro. Otro mundo...”*

*“—No pero si no sabés cuidarlo, si no tenés el tiempo, cuando vos te lo ponés obvio se te corre sí, pero con los años. Te explico, cuando te colocan (implantes para senos) van te ponen un elástico, vos tenés que dejarte el elástico por lo menos un mes hasta que esté firme, después de que afirmo ya no se corre, se empieza a correr como a los 10 años, como que se vence. Y sutien siempre”. —Y no pensaste ir al médico igual a verte? —No,*

*porque si esto te hace mal ya te hace mal de entrada ¿sabías? –Ajá. –Si no si el organismo no te lo rechaza ya está. – Otra trans que entrevisté, su tía se había puesto y se le había corrido toda. Para los costados, pero ya hacia muchos años también que lo tenía”*

*“—No, cada vez que te piden alguna otra cosa. Dar un sencillo es el tema del sexo oral y el tema de relación, ya cuando va un poquito más, que tenés que hacerle la parte activa de hombre ahí ya cobrás un poco más, y de a poquito que quieren esto o aquello le seguís cobrando un poco más, y también va el tema de cuando vienen parejas es mucho más, porque va el tema de actuar la parte de hombre con la mujer y con el tema del hombre..., entonces en ese sentido es mucha más plata.”*

## Conclusiones

Las carreras identitarias de género de las entrevistadas constituyeron una narrativa naturalizada de primeros vestigios, comienzos, salida del closet, consolidación, salida a la calle y caída o decadencia. Sus identidades de género fueron simultáneamente una confirmación ortodoxa del mito del género y su subversión paradójica. La prostitución es más que algo que hacen y que les asigna la sociedad: es constitutiva de quiénes son. En este sentido, oscilaron entre la aceptación del estigma y la performance que lo deconstruye. La palabra “trabajo” en su vocabulario significó “prostitución” y su performance en un espacio y tiempo que las objetiva les permite convivir en un espacio violento y peligroso. Pero es también el espacio donde reciben elogios y son tratadas como mujeres. La interrupción de sus trayectorias laborales y/o de estudios y la asociación diferencial en el ámbito de la prostitución callejera nos permite plantear nuevas preguntas y desafíos: ¿Cómo acercarse a la marginalidad extrema sin estigmatizarla? (el paralelo bivalente a “obscenizar la pobreza”). ¿Cómo capacitar en competencias básicas? ¿Cómo ofrecer alternativas tras una larga trayectoria de segregación? Preguntas éstas que esperamos poder contestar en el informe final de la investigación.

## Bibliografía

- ARGAÑARAZ, Nicteroi** y **LADRA, Antonio** (1991). Gloria o el drama de la existencia. Ediciones O Dos, Montevideo.
- AZPIROZ, Mariana** y **SORIA, Sonia** (1996). “Cambio de sexo y después”. Relaciones N° 212/13.
- BARTHES, Roland** (1957/1980). “El mito hoy”, en Mitologías. Siglo XXI, México. Págs. 199-257.
- BECKER, Howard Saul** (1963). Outsiders; studies in the sociology of deviance. Free Press of Glencoe, Londres.
- BENEDETTI, Marcos** (2005). Toda feita. o corpo e o género das travestis. Garamand, Rio de Janeiro.
- BENTO, Berenice** (2006). A reinvenção do corpo. sexualidade e genero na experiencia transexual. Garamand, Rio de Janeiro.
- BERKINS Lohana** y **FERNÁNDEZ, J.** (Coords.) (2005). La gesta del nombre propio. Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Buenos Aires.
- BERKINS, Lohana** (2007). Cumbia, copeteo y lágrimas. Atta, Buenos Aires.

- BERNSTEIN, Mary** (1997). "Celebration and suppression. the strategic uses of identity by the lesbian and gay movement", *American Journal of sociology*, vol. 103, N° 3: 531-565.
- BOURDIEU, Pierre** (1993/1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Anagrama, Barcelona.
- BUTLER, Judith** (1990/2001). *El género en disputa*. Paidós, Buenos Aires.
- BUTLER, Judith** (2008). *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo*. Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- DE CERTAU, Michel** (2010). *La invención de lo cotidiano. Artes de hacer*. Universidad Iberoamericana, México.
- CABRAL, Mauro** (2009). *Trans latinoamericanas en situación de pobreza extrema*. Publicación disponible en: <http://www.iglhc.org/binary-data/ATTACHMENT/file/000/000/262-1.doc>
- ELIASON, M. J.** (1996). "Identity formation for lesbian, bisexual, and gay persons: beyond a minoritizing view". *Journal of homosexuality*, 30(3):35-62.
- FERNÁNDEZ, Josefina** (2004). *Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género*. Edhasa, Buenos Aires.
- FOUCAULT, Michel** (1976/1978). *The history of sexuality, volume 1: an introduction*. Vintage, New York.
- FOUCAULT, Michel** (1992). *Microfísica del poder*. La Piqueta, Madrid.
- FOUCAULT, M. y SENETT, R.** (1988). "Sexualidad y soledad". En Abraham, Th. (compilador): *Foucault y la ética*. Biblos, Buenos Aires. Págs. 165-187.
- FRASER, Nancy** (1997). *Iustitia interrupta: reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Siglo del hombre, Bogotá.
- FRASER, Nancy** (2000). "*Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento*". En *New Left Review*, N° 4, setiembre.
- GAMSON, Joshua** (1995). "Must identity movements self-destruct? a queer dilemma". *Social Problems* 42, N°3: 390-407.
- GOFFMAN, Erving** (1959/1972). "La carrera moral del paciente mental". En *Internados*. Amorrortu, Buenos Aires: 132-172.
- INFORME ILGALAC** (Asociación de Lesbianas, Trans, Gays, Bisexuales, Intersex de América Latina) (2009). "A 40 años de Stonewall: 'Transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia en Latinoamérica y el Caribe'." Publicación electrónica disponible en <http://www.cha.org.ar/docs/2009informeilgalac.pdf> con acceso el 20/01/2010.
- HONNETH, Axel** (1997). *La lucha por el reconocimiento*. Editorial Crítica, Barcelona.
- KRUGMAN, P.** (1995). *Development, Geography and Economic Theory*. The MIT Press.
- LADERCI, R.; SAITH, R. y STEWART, F.** (2003). "Does it matter that we don't agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches". Queen Elizabeth House working papers. University of Oxford, Documento de trabajo N° 107.
- MODARELLI, Alejandro** (2004). "1998: unas metamorfosis que ciegan y embriagan: deseo, TV, pánico y violencia en torno de las personas travestis en Argentina." En Cáceres, C. Frasca, T., Pecheny, M., Terto Júnior, V. (compiladores) (2004). *Ciudadanía sexual en América Latina: abriendo el debate*. Universidad Peruana Cayetano Heredia. Lima.

- MSP, FCS, OPM y ONUSIDA** (2009). Ciudadanía y salud. Acercándonos al conocimiento de dos poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad para el VIH en Uruguay 2008/2009.
- MUÑOZ, Carlos** (1996). Uruguay homosexual: culturas, minorías y discriminación desde una sociología de la homosexualidad. Trilce, Montevideo.
- NIKEL, Jeffrey** (1992). "Queer". Rev. Christopher Street, Num. 169: 13-14.
- OIT** (2007). Igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean. Informe global con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- PLUMMER, K.** (1975). Sexual stigma: an interactionist account. Routledge & Kegan, Londres.
- PNUD** (2005). Desarrollo humano en Uruguay. Uruguay hacia una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento.
- PUTNAM, R.** (ed) (2002). Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society. Oxford University Press.
- PUTNAM, R.; LEONARDI, R. y NANETTI, R.** (1993). Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton University Press, Princeton.
- ROSENEIL, Sasha** (2000). 'Queer frameworks and queer tendencies: towards an understanding of postmodern transformations of sexuality'. Sociological Research Online, Vol. 5, num. 3, <http://www.socresonline.org.uk/5/3/roseneil.html> .
- RUGGERI, Saith y STEWART, Frances.** "Does it matter that we don't agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches". Queen Elizabeth House working papers, University of Oxford, Documento de trabajo 107.
- SEN, Amartya.** (1997). "El bienestar, la condición de ser agente y la libertad. Conferencias Dewey de 1984". En Bienestar, justicia y mercado. Barcelona, Paidós.
- SILVA, Hélio R. S.** (1993). Travesti. A invenção do feminino. Relume-Dumará, Rio de Janeiro. Págs 139-149.
- SHIVELY, M. G., y DE CECCO, J. P.** (1977). Components of sexual identity". Journal of Homosexuality, 3(1): 41-48.
- VASSALLO, M. y TADDEO, J.** (2009). MGAP e INC juntos para el desarrollo rural con enfoque territorial. En: Anuario OPYPA 2009. MGAP-OPYPA, Montevideo.
- VIEIRA GARCÍA, Marcos Roberto** (2008). El cuidado del cuerpo entre travestis de bajos ingresos". Sexualidades (Revista del CLAGS [Center for Lesbian and Gay Studies] de la City University of New York), Nº 2: 1-17.



# Consideraciones teóricas y metodológicas sobre el vínculo entre el consumo de drogas y delito

Clara Musto<sup>1</sup> - Nico Trajtenberg<sup>2</sup> - Ana Vigna<sup>3</sup>

---

El vínculo entre el delito y el uso de drogas legales e ilegales es complejo y polémico. Al respecto, existen fuertes disensos tanto entre las distintas teorías criminológicas como en la investigación empírica. Si bien existe una correlación relativamente robusta entre ambos fenómenos, ¿dicha asociación es indicador de la existencia de una relación causal? Y en caso de serlo, ¿cuál es el papel lógico que ocupan las múltiples variables en juego?, ¿cuál es el sentido de la relación?, ¿qué mecanismos explicativos conectan a ambos fenómenos?, o inclusive ¿cuál es la manera adecuada de estudiar este tipo de vínculos? En base a una revisión de la literatura especializada se exploran posibles respuestas a estas interrogantes teóricas y metodológicas claves a la hora de pensar políticas públicas en la materia.

## I. Introducción

El vínculo entre drogas y delitos es uno de los temas que más ha llamado la atención en los últimos tiempos, tanto en los ámbitos de producción de conocimiento especializado como a nivel de opinión pública y medios de comunicación (Aguir et al. 2012).

Diversos estudios centrados tanto en adolescentes en conflicto con la ley como en adultos privados de libertad y detenidos muestran la existencia de una alta correlación entre ambos fenómenos (Gossop et al 2000, Pernanen et al. 2002). Asimismo, las tasas de prevalencia del uso de drogas en estos grupos son significativamente mayores que en la población general<sup>4,5</sup>.

---

1 Docente e investigadora del Departamento de Sociología, FCS, Udelar. musto clara@gmail.com

2 Docente e investigador del Departamento de Sociología, FCS, Udelar. nico.trajtenberg@gmail.com

3 Docente e investigadora del Departamento de Sociología, FCS, Udelar. anvigna@gmail.com

4 En Uruguay específicamente, según los estudios de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (ONUDD – CICAD 2010b), un 71,4% de los privados de libertad adultos han experimentado con marihuana frente a un 13,4% de la población general; con cocaína un 51,3% frente a un 4,6%; con pasta base un 46,3% frente a un 0,8% y con solventes inhalables un 39% frente a un 0,6%. Por su parte, los niveles de consumo de drogas de los jóvenes internados en los hogares del Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes Infractores (SEMEJI 2010a) tienen características e intensidades similares a los de la población carcelaria.

Sin embargo existen enormes dudas acerca de la naturaleza de este vínculo. Aún es ampliamente debatida en la literatura especializada la existencia de una relación causal entre el uso de drogas y la comisión de delitos y, en caso de existir, cuál es el papel lógico que ocupan las múltiples variables en juego, cuál es el sentido de la relación, qué mecanismos explicativos conectan a ambos fenómenos, o inclusive cuál es la manera adecuada de estudiar este tipo de vínculos.

Las respuestas que logremos dar a estas cuestiones son de vital importancia a la hora de construir políticas públicas efectivas en la prevención y reducción del delito y del uso problemático de sustancias.

En este sentido, Uruguay enfrenta un panorama complejo. La escasez de estudios en el tema determina un amplio desconocimiento del vínculo entre ambos fenómenos y sus externalidades negativas. A nivel de políticas y discursos públicos no existen consensos claros, observándose en la actualidad la presencia de dos posiciones antagónicas. Por un lado, aquellos que con diferentes matices reconocen en la pasta base la causa principal del delito, y por ende, defienden la aplicación de políticas de mano dura en la lucha contra las drogas<sup>6</sup>. Por otro lado, aquellos que sostienen que es el propio modelo prohibicionista el factor que más refuerza el vínculo entre ambos fenómenos, al no distinguir entre la diversidad de drogas existentes y sus usos. Este proceso refuerza el estigma y la exclusión del sistema de salud y otras instituciones a los consumidores<sup>7</sup>.

5 Existen pocos estudios que comparen prevalencia del uso de drogas entre privados de libertad y grupos similares en alguna variable de corte. Una de las excepciones es el estudio de la Organización de Estados Americanos – CICAD 2010a, donde se muestra que la prevalencia del consumo entre jóvenes en conflicto con la ley es muy similar a la de los adolescentes de calle. Por su parte, según los datos relevados en la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud, para el grupo de jóvenes de entre 15 y 30 años es significativamente más frecuente haber estado detenido entre quienes han consumido alguna vez marihuana (31,6% frente a 9,5%), y aún más probable entre quienes probaron alguna vez otras drogas ilegales (54,1%).

6 Algunos ejemplos ilustrativos de este tipo de posiciones son: el discurso de Pedro Bordaberry, candidato a presidente por el Partido Colorado, publicado el 17/10/2009: “No les tengo que decir a ustedes lo que significa la inseguridad que estamos viviendo. Y nosotros queremos decirles que se puede mejorar la situación. Se puede, nos arremangamos y trabajamos. Y para hacerlo hay que empezar... ¿saben con qué? Con una sola cosa no más vamos a mejor 30, 40%. ¿Saben haciendo qué? Corriendo a la pasta base del Uruguay. Declarándole la guerra a la pasta base” (<http://www.canal10.com.uy/noticias/5963-bordaberry-en-rocha-inseguridad-y-pasta-base>). O bien, las declaraciones de la senadora por el Frente Amplio, Lucía Topolansky, al diario la República, donde afirma que “La pasta base, que entró a Uruguay durante el gobierno de Jorge Battle, y de eso no hay que olvidarse, es la causa de estos índices delictivos” ([http://www.180.com.uy/articulo/26164\\_La-pasta-base-entrodurante-el-gobierno-de-Jorge-Battle](http://www.180.com.uy/articulo/26164_La-pasta-base-entrodurante-el-gobierno-de-Jorge-Battle)).

7 Dentro de esta línea argumentativa podrían colocarse las declaraciones de Julio Calzada, secretario de la Junta de Drogas, acerca de que “Si ponemos el tema en debate, como es necesario, vamos a encontrar que la prohibición y la penalización no es la única alternativa. Pero no estamos planteando una propuesta acabada sino debatir sobre otras formas de abordaje del tema y que implican una regulación” ([http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=196:drogas-uruguay-propone-revisar-prohibicion-y-regular-el-consumo&catid=14:noticias&Itemid=59](http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=196:drogas-uruguay-propone-revisar-prohibicion-y-regular-el-consumo&catid=14:noticias&Itemid=59)). También acumula hacia esta postura el proyecto de ley de regulación del cannabis para el consumo



En este marco, el objetivo del presente artículo se limita a realizar una revisión de la literatura especializada a los efectos de ordenar la discusión sobre este complejo vínculo. En el primer capítulo se discutirán los distintos tipos de vínculos explicativos entre drogas y delito y cómo pueden complejizarse si incluimos algunos elementos centrales como tipo de droga, tipo de delito, tipo de individuos, tipo de consumo, dinámica temporal, etc. En el segundo capítulo se analizan algunos desafíos metodológicos a la hora de evaluar empíricamente el vínculo entre estos fenómenos. Finalmente, se realizarán unas breves conclusiones.

## II. Explicaciones del vínculo entre consumo de drogas y delito

Entre las distintas perspectivas que intentan conectar delito y droga pueden identificarse aquellas que: i) presentan una conexión causal entre ambos fenómenos; ii) postulan una conexión causal espuria en tanto ambos fenómenos son resultado de terceras variables; iii) establecen que los vínculos entre ambas son recíprocos; iv) entienden que las drogas constituyen un obstáculo para el desarrollo de los delitos, y v) incorporan dimensiones adicionales que complejizan aún más el vínculo entre ambas. A continuación, abordaremos estas posibilidades.

### II.a. *El consumo de drogas explica el delito*

La *explicación psicofarmacológica* propone un vínculo entre consumo de drogas y delito donde la irracionalidad juega un rol central. Según Goldstein el delito es provocado por los efectos del consumo de drogas que implican la desinhibición, el debilitamiento de las competencias cognitivas, la disminución del juicio y del autocontrol, irritabilidad, impaciencia y un conjunto de desórdenes psicopatológicos (Goldstein 1985).

El efecto psicofarmacológico sobre el delito puede darse de modo directo o indirecto, a través de terceras variables intervinientes. En el primer caso, las sustancias psicoactivas actuarían a través de la desinhibición de restricciones internas, liberando tendencias reprimidas o a partir de la sobre-estimulación (Goldstein 1985, Pernanen et al. 2002). Por su parte, el vínculo indirecto requiere de “moderadores” situacionales o psicológicos que pueden ser factores estresantes, expectativas acerca del comportamiento aceptable bajo el efecto de las drogas, amenazas a la autoestima, ausencia de fuentes de control social formales o informales, etc. (Parker y Auherhan 1998, Bennet et al. 2008).

Algunos estudios destacan el consumo instrumental de sustancias a los efectos de desarrollar el accionar delictivo. Más específicamente, consumir drogas permite obtener coraje para cometer ilícitos, ahuyentar el miedo o favorecer la concentración

---

personal, donde se argumenta que con el mismo “se busca encontrar un equilibrio entre aspectos tales como la libertad del individuo y la protección de su integridad física, así como entre los usos y costumbres aceptados socialmente y la no estigmatización de quienes consumen algún tipo de droga” (Exposición de motivos del proyecto de ley de “Regulación de cannabis para su consumo”, sin publicar).

y mantenerse despierto o alerta (Deitch et al. 2000, Hammersley et al. 2003, Brochu 2001, Bennet et al. 2008). En este caso la persona elige conscientemente consumir como vehículo para poder delinquir. Así, las drogas habilitarían la posibilidad de cometer delitos, sin embargo, la decisión de realizar la ofensa sería anterior a la del consumo (Brochu, 2001)<sup>8</sup>.

Más allá de la disminución objetiva de los costos del delito que puede representar el consumo de sustancias dentro de ciertos marcos normativos<sup>9</sup>, las drogas pueden alterar también las percepciones acerca de los costos: reducen nuestras inhibiciones naturales para involucrarnos en ciertas actividades, evitan el sentimiento de culpa, o distorsionan nuestra capacidad para evaluar los riesgos (Fagan, 1993; Liccardo et al., 2004).<sup>10</sup>

Por su parte, la explicación de la *necesidad económica* (o vínculo *económico – compulsivo*) combina dos elementos: necesidad/adicción e instrumentalidad. El consumo de drogas ilegales genera una situación de dependencia y necesidad o adicción incontrolable<sup>11</sup>, que implica consumir con elevada frecuencia un producto que solo puede conseguirse en mercados ilegítimos a elevados precios (Brochu, 1999). Cuando los individuos carecen de medios de financiamiento legítimos se ven empujados a buscar alternativas ilegítimas para costear su consumo (Parker & Bottomley, 1996; Best et al., 2001; Keene, 2005). De esta manera, el involucramiento en delitos que generan ingresos (hurtos, rapiñas, fraudes, etc.) crece cuando aumenta el consumo de drogas. Los delitos constituyen un mero instrumento para poder seguir financiando crecientes y más costosos niveles de consumo (Goldstein 1985, Chaiken & Chaiken 1990)<sup>12</sup>.

8 Algunos autores consideran este mecanismo como justificando la antecedencia causal del delito sobre el consumo de drogas. Si bien es cierto que el consumo de drogas antecede temporalmente al delito y que incluso éste podría llegar a no cometerse en caso de que no tuviera lugar el consumo, la motivación o la decisión de delinquir es anterior al consumo de drogas (Bennet y Holloway 2004).

9 Que se analizarán al momento de presentar la explicación económica.

10 En el caso uruguayo dos estudios utilizan la hipótesis farmacológica. Por un lado, ONUDC - CICAD (2010a) observa que aproximadamente un 25% de los jóvenes que alguna vez cometieron algún delito, lo hicieron bajo los efectos del alcohol, y aproximadamente la mitad de ellos declara que no lo hubiera hecho si no hubiera estado bajo sus efectos. Al mismo tiempo, la mitad de ellos declara haber cometido el delito bajo los efectos de alguna droga ilegal, y algo menos del 40% declara que no lo hubiera hecho si no hubiera estado bajo sus efectos. Por otro lado, Fraiman y Rossal (2011) también emplean implícitamente la hipótesis farmacológica cuando exploran algunas incivildades y delitos que cometen los jóvenes marginales que viven en la calle producto del abuso de la pasta base de cocaína.

La hipótesis del uso instrumental se observa en Romar (2011) en una encuesta realizada en instituciones penitenciarias para mujeres donde cuatro de cada diez de las mujeres que aceptaron ser encuestadas evaluaba que el consumo de drogas es útil para juntar valor para poder realizar delitos.

11 No obstante, si bien el vínculo compulsivo económico con el delito involucra una dependencia o un consumo fuera de control, algunos autores destacan que no es necesario que el consumo sea problemático, y de hecho, como veremos más adelante algunos autores muestran que el abuso en el consumo puede involucrar descenso del delito.

12 En Uruguay en ONUDC - CICAD (2010a) se explora la hipótesis de necesidad económica observándose que aproximadamente el 40% de los jóvenes infractores encuestados se ha involucrado en infracciones para comprar o conseguir drogas.

Adicionalmente, dentro de algunos marcos normativos, el cometer ofensas bajo el efecto de determinadas sustancias puede representar una disminución de los costos del delito, a través de la adjudicación de penas menos severas. También puede darse una disminución de los costos subjetivos, si el cometer infracciones bajo el efecto de las drogas se traduce en una disminución de la responsabilidad asignada a los infractores. El consumo podría ser considerado entonces como una “excusa” para cometer delitos (Markowitz, 2005).

En tercer lugar, se encuentra la *explicación sistémica o de estilo de vida* que sostiene que el vínculo entre drogas y delito se debe al uso y la amenaza de uso de la violencia que caracteriza el estilo de vida de las redes ilegales de distribución de sustancias. Las disputas por los territorios de venta, por establecer las jerarquías dentro de la organización, los ajustes de cuentas o los modos de “cobrar” deudas, la eliminación o control de informantes, los robos entre usuarios y distribuidores, los castigos por vender sustancias adulteradas, están signados por altos niveles de violencia (Goldstein 1985; Markowitz 2005). Al tratarse de un mercado ilegal, los participantes deben garantizar sus “derechos de propiedad” y resolver sus disputas a través de canales distintos a los de los mercados legales (Liccardo, 2004; Gottfredson et al, 2008; Resignato, 2010). Erickson (2001) distingue cinco propósitos para los cuales la violencia es usada dentro de los mercados de drogas: i) competitivos (eliminar o reprimir a los competidores); ii) no competitivos (como forma de ocultar las actividades frente a terceros<sup>13</sup>); iii) faccionalismo (intentos de reemplazar a los líderes); iv) disciplinamiento de los subordinados; y v) control de los consumidores que se niegan a pagar o que informan a la policía.

El uso de armas ilegales y la consiguiente violencia y criminalidad en estos mercados paralelos es intensificado por el temor a ser alcanzado por la policía o por grupos rivales. A su vez, y por tratarse de un mercado ilegal, gran parte de los incidentes violentos no son reportados a la policía, disminuyendo los costos de incurrir en estas prácticas criminales (Goldstein, 1985).

La explicación sistémica hace énfasis en la violencia que resulta de la distribución de drogas, más que en la resultante de su consumo (Chaiken y Chaiken, 1990; Markowitz, 2005). Se plantean diferencias en el uso de la violencia de aquellos que venden drogas de modo ocasional y en ámbitos privados y quienes lo hacen de modo habitual y en ámbitos públicos (Chaiken y Chaiken, 1990). Sin embargo también se advierte acerca del eventual pasaje de usuarios de drogas a la red de distribución y su involucramiento en la violencia sistémica (Goldstein, 1985).

Algunos autores también establecen que las personas que presentan consumos problemáticos serían quienes tendrían más chances de involucrarse en el delito dado que estarían insertos de un modo más permanente en este estilo de vida (Goode,

13 Puede incluir formas de extorsión o corrupción.

1997). Sin embargo, los mecanismos causales subyacentes tienden a coincidir con las teorías económicas y las farmacológicas<sup>14</sup>.

La explicación sistémica está emparentada con la perspectiva radical que cuestiona la existencia de una relación causal entre consumo de drogas y delito en tanto dicha relación surge como resultado de las políticas de criminalización del consumo y venta de drogas (Becker 1963, Young 1971). En los países donde el consumo está criminalizado, la aplicación de la ley construye y/o fortalece la subcultura criminal, al definir a los usuarios de drogas como delincuentes y aumenta sus vínculos con otros ofensores, tanto a través del intercambio en el mercado negro como dentro de las instituciones penitenciarias (Pernanen et al., 2002)<sup>15</sup>. Adicionalmente, la criminalización del consumo deja al mercado en manos de bandas delictivas organizadas, aumentando los costos de las drogas y los incentivos para la comisión de delitos con motivaciones económicas. Finalmente, buena parte de los delitos asociados a las drogas se limitan a violaciones a las propias leyes que penalizan la posesión o distribución de pequeñas cantidades (Pernanen et al., 2002).<sup>16</sup>

Adicionalmente, Benson et al (1992) muestran cómo la prohibición del tráfico de drogas determina niveles de inversión en la prevención y represión del intercambio de sustancias que pueden explicar la comisión de otro tipo de delitos. En particular, por el lado de la policía, los recursos destinados a los delitos de tráfico implican un costo de oportunidad de represión de otras ofensas. Por el lado de quienes cometen infracciones, el incremento de los costos de la comercialización de drogas puede derivar en un “efecto desplazamiento” de los ofensores hacia otros tipos de delitos económicos (Benson et al 1992)<sup>17</sup>.

14 La explicación sistémica es explorada en la realidad de Uruguay en Garibotto et al (2006) donde se discute la violencia existente en el mercado de compra de pasta base enfatizándose en la necesidad que poseen los traficantes y vendedores de recurrir a armas para prevenir los asaltos de los compradores.

15 El propio estatus legal que el uso (y las acciones conexas: compra, venta, distribución, promoción) tienen dentro de cada marco normativo representa, de este modo, una dificultad adicional para evaluar el vínculo entre drogas y delito.

16 Se pueden encontrar rasgos de la perspectiva radical en Uruguay en el trabajo de Fraiman y Rossal (2011) donde se identifica el rol perverso de criminalización que tienen las políticas estatales que otorgan escasas chances de rehabilitación a los jóvenes, retroalimentando ‘un sistema perverso de destrucción continua: la calle, la comisaría, la adicción, los pequeños delitos y la cárcel’ (2011: 71).

17 La distinción entre causas económicas, sistémicas y psicofarmacológicas fue elaborada por Goldstein (1985). Algunos autores son críticos de esta tipología porque cuestionan, no sólo su naturaleza básicamente descriptiva, sino también la rigidez de su esquema, que dificultaría dar cuenta de las interacciones existentes entre las explicaciones económicas, farmacológicas y sistémicas. Por otro lado, se cuestiona también que las categorías no sean mutuamente excluyentes, remarcando, por ejemplo, que los robos a los distribuidores de drogas sean catalogados como propios del modelo sistémico, cuando en realidad presentan una motivación económica (Parker y Auerhahn, 1998).

### *II.b. El delito como explicación del consumo de drogas*

Como ya fuera señalado, a menudo el delito antecede temporalmente al consumo, y por lo tanto, resulta imposible que las drogas actúen como causantes del mismo (Ford, 2005). Algunas perspectivas invierten entonces el vínculo causal.

En primer lugar, las explicaciones del *estilo de vida delictivo* plantean que el uso de drogas es un aspecto constitutivo de los ámbitos delictivos, pero que sería desarrollado a posteriori del involucramiento delictivo. Las trayectorias delictivas generan subculturas criminales que constituyen ámbitos propicios para la ingesta de sustancias (Burr, 1987). En otras palabras, las personas que cometen delitos tienen más probabilidades que los que no lo hacen de estar involucrados en situaciones en las cuales el uso de drogas es promovido o no es condenado (Gottfredson et al, 2008). Por otra parte, el involucramiento intenso en el mercado ilegal de distribución de drogas puede terminar favoreciendo su consumo (Auld et al., 1986; Seddon, 2000).

Por su parte, hay autores que establecen que el consumo de drogas surge como parte de la *celebración* de la comisión exitosa de un ilícito. En este caso, el delito no sólo proveería del motivo para la celebración, sino también los medios o recursos económicos para llevarla adelante (Brain et al. 1998, Menard et al 2001, Bennet et al., 2008).

Este punto se vincula con la *explicación económica*, que enfatiza la idea de que los ingresos generados a partir del delito pueden constituir un dinero “extra” que genera la posibilidad de que las personas puedan comprar sustancias (White y Gorman 2000). Estudios que han analizado la evolución del involucramiento delictivo y el uso de drogas han demostrado que el consumo depende más de los niveles de éxito alcanzados en las actividades ilegales que de una necesidad física. Así, los períodos en los que se obtienen grandes ingresos son acompañados por un incremento en el consumo y un estilo de vida extravagante, que luego disminuye al ingresar en períodos en donde los ingresos decrecen (Seddon, 2000).

### *II.c. Consumo de drogas y delito explicados por otra causa común*

El hecho de que no exista una respuesta clara a la pregunta relativa a la antecendencia temporal -¿qué viene primero: las drogas o el delito?<sup>18</sup> - favorece la idea de que ambos fenómenos puedan ser explicados por terceras variables. Es decir, la relación entre drogas y delito es espuria y nace como resultado de *factores externos* de diverso tipo: ambientales (haber sido víctima de violencia, poseer familiares ofensores o consumidores de sustancias, vivir en un contexto violento o marginal); bajo control social (supervisión parental o involucramiento en las instituciones educativas); poseer pares delictivos; factores psicológicos (impulsividad, baja aversión al riesgo, rasgos tempera-

18 Según algunos estudios, en dos terceras partes de las personas el comportamiento delictivo precede al consumo de sustancias. Sin embargo, en el tercio restante el consumo de drogas es lo que aparece primero (Deitch et al., 2000).

mentales, desórdenes de personalidad), etc. (Chaiken y Chaiken, 1990; Pudney, 2003; Liccardo et al., 2004; Markowitz, 2005; Ford, 2005; Gottfredson et al., 2008; Martin et al., 2011).

Una variante de las teorías del estilo de vida viene dada por el *modelo subcultural* que propone que el involucramiento en una subcultura desviada aumenta el contacto con sustancias ilícitas y que la disponibilidad de dinero proveniente del delito es usada dentro de estas subculturas, entre otras cosas, para financiar el consumo de drogas. Tanto las drogas como el delito son parte constitutiva de un estilo de vida “desviado” y se combinan con otros comportamientos de riesgo (McBride y McCoy, 1993; Best et al, 2001). Algunos autores han abordado el estudio de los estilos de vida desviados a nivel comunitario, desde una perspectiva de la desorganización social observándose cómo la relación entre los barrios desaventajados, el delito y el consumo de sustancias viene dada por los niveles de cohesión o control social presentes en el territorio (Fagan 1993, Ford y Beverige, 2006, Bennet et al., 2008).

A menudo se apela a las teorías criminológicas para dar cuenta de este vínculo espurio entre consumo de drogas y delito. Desde la teoría del *autocontrol* (Gottfredson and Hirschi, 1990; Baron, 2003; Conner, 2009) se establece que tanto las drogas como el delito proveen satisfacción al deseo de peligro, riesgo y excitación. La *teoría del aprendizaje social* destaca la importancia del grupo de pares y los procesos de asociación, imitación y refuerzo en el inicio tanto del consumo como del delito (Akers 1998; Ford, 2005). Desde la *criminología cultural* se destaca el rol de la “cultura callejera” o el estilo de vida desviado y la búsqueda de adrenalina y emociones que resultaría tanto en el delito como en el consumo de sustancias (Ferrel et al., 2008). Finalmente, la *teoría de la tensión* resalta que distintas fuentes de tensión (pérdida de estímulos positivos, presencia de estímulos negativos e imposibilidad de lograr metas valoradas positivamente) llevan a los individuos a buscar formas de lidiar con las mismas, que pueden terminar traducándose en comportamientos delictivos y en el consumo de drogas (Agnew, 2005).

#### *II.d. No existe conexión alguna*

Algunos estudios plantean más tajantemente la ausencia de todo tipo de conexión. Chaiken y Chaiken señalan no sólo que muchos ofensores activos no consumen ni han consumido drogas, sino que también existen consumidores regulares e incluso adictos que nunca se involucraron en el delito. Por otra parte, y al tratarse de fenómenos altamente dinámicos, se ha observado que los cambios a lo largo del tiempo y la frecuencia de sustancias consumidas no se corresponden necesariamente con una modificación en los niveles de ofensa o el tipo de delito cometido (Chaiken y Chaiken, 1990).

En este sentido, Bennet refiere al *modelo coincidente* donde se destaca la importancia de una serie de elementos que, si bien no operan como causas del consumo o el delito, se encuentran a menudo presentes en ambos fenómenos. Pernanen (1982)

destaca por ejemplo que muchos ilícitos son planeados o cometidos en bares, donde se consume alcohol u otras sustancias. De esta forma, mientras en el modelo de la causa común el vínculo entre drogas y delito viene dado por una tercera variable explicativa, en el modelo coincidente no existe una relación causal clara entre ninguna de las variables en juego (Bennet et al., 2008).

#### *II.e. Existen vínculos recíprocos entre el consumo de drogas y el delito*

Establecer la dirección de la asociación entre drogas y delito, así como controlar terceras variables que pueden actuar como confundentes es una tarea difícil y requiere de diseños de investigación complejos. Algunos estudios transversales no logran siquiera identificar qué comportamiento antecede al otro, mientras que otros no llegan a medir todas las variables que pueden condicionar a ambos fenómenos (Gottfredson et al., 2008).<sup>19</sup> Pero la cuestión se vuelve más compleja cuando se incorpora la idea de que los vínculos entre drogas y delitos pueden ser recíprocos o interactivos.

Se ha observado cómo el involucramiento en ciertos tipos de delitos aumenta las probabilidades de un mayor consumo de drogas, lo cual a su vez, promovería la continuación y profundización de una trayectoria delictiva (Chaiken y Chaiken, 1990). White y Gorman (2000) destacan la relevancia de los conceptos de “oportunidad” y “necesidad”. Los delitos generan recursos que dan una mayor *oportunidad* para lograr un consumo frecuente de drogas, pero éste no nace de la compulsión. Al mismo tiempo, cuando existe una *necesidad* más intensa por el consumo de drogas en los usuarios, se involucrarán al delito para conseguir los recursos para poder comprarlas.

Esta interacción se puede dar de diversas maneras. Cuando la actividad delictiva implica incurrir en actos desagradables para el ofensor, el delito puede ser una forma de financiar el uso de drogas, las que pueden actuar como paliativos de emociones negativas generadas por el delito (Bennett et al., 2008). Otra forma en la cual ambos podrían reforzarse, es que tanto el delito como el uso de sustancias tienden a debilitar los vínculos sociales “convencionales”, reforzando el desarrollo de una trayectoria delictiva, así como el uso continuado de sustancias (Ford, 2005). Ambos fenómenos pueden intensificar el involucramiento de los individuos dentro de una subcultura desviada, que promueva comportamientos que impliquen una menor aversión al riesgo y que se retroalimenten recíprocamente (McBride y McCoy, 1993; Best et al 2001).

#### *II.f. El consumo de drogas obstaculiza el delito*

Algunos estudios postulan la idea de que el consumo de ciertos tipos de droga puede inhibir o disminuir el comportamiento delictivo. Se menciona, por ejemplo, que la heroína puede actuar disminuyendo los impulsos agresivos o inhabilitando físicamente a los usuarios a cometer ilícitos. La marihuana también presentaría este efecto so-

19 Se profundizará más en estas cuestiones en el apartado referido a los diseños de investigación y demás aspectos metodológicos.

rífico o relajante, reduciendo el comportamiento violento (Bennett et al, 2008). Según algunos autores, para aquellos que presentan una verdadera adicción, la sola idea de poder ingresar a prisión y no contar con las facilidades para continuar con su consumo es concebido como un inhibidor del comportamiento delictivo (Maruna, 2001). El consumo puede volverse incompatible con el desarrollo de una trayectoria delictiva ya que puede obstaculizar actuar adecuadamente al momento de cometer el delito (Ahumada y Porcú, 2005). Algunos estudios muestran que cuando se produce un abuso del consumo de drogas, el delito puede descender (Dobinson & Ward 1984 en Bennet & Holloway 2004). Otros detectan que existe una mayor asociación entre consumo de marihuana y arrestos policiales que con el autorreporte de delito, lo cual demostraría que el consumo incide en mayor medida en las posibilidades de ser detectado que en las posibilidades de delinquir (Liccardo et al., 2004).

#### *Il.g. Complejizando la discusión sobre el vínculo entre consumo de drogas y delito*

Más allá de las múltiples formas del vínculo entre consumo de drogas y delitos, hasta ahora la discusión asume una homogeneidad de ambos fenómenos. El panorama se complejiza aún más si profundizamos en la heterogeneidad existente al interior de ambos y que puede ser decisiva para determinar los posibles vínculos causales entre sí.

En primer lugar, las explicaciones que reseñábamos no son adecuadas para la explicación de todos los delitos. Por ejemplo, evidentemente la explicación económica podría aplicarse únicamente a aquellos delitos contra la propiedad y no sería relevante para comprender delitos de tipo expresivo (Bennett et al., 2008)<sup>20</sup>. Del mismo modo, la explicación farmacológica ha sido predominantemente utilizada para explicar delitos que involucran componentes irracionales y violentos (Goldstein 1985).

En segundo lugar, la heterogeneidad también está planteada en la alta variabilidad que las drogas presentan en términos de precio, propiedades farmacológicas y cualidades adictivas (Bennett et al., 2008; McBride y McCoy, 1993) y por ello, resulta improbable que se relacionen de igual modo con todos los tipos de delito. Los estudios muestran que el alcohol se vincula principalmente a los delitos violentos, con un rol importante en la violencia doméstica (Martin et al., 2004; Pernanen et al., 2002; Parker y Auherhan, 1998; Deitch et al., 2000; Best et al., 2001; Perdomo, 2010). Por su parte, la adicción a la cocaína, la heroína o la metadona serían el tipo de consumo más asociado a los delitos contra la propiedad (Chaiken y Chaiken, 1990; Gossop et al., 2000; Gizzy y Gerkin, 2010). Los que cometen delitos de tráfico, venta de estupefacientes o comportamientos análogos, tienden a dar en mayor medida positivo en relación al cannabis que los que cometen delitos contra la propiedad o delitos violentos

20 Ello no quita que los delitos contra la propiedad no puedan involucrar componentes de violencia. Si bien la motivación para actuar en el modelo económico de Goldstein (1985) es la obtención de dinero para financiar el consumo, la violencia puede ser el resultado del contexto mismo de comisión del delito, y viene dado por el nerviosismo del ofensor, la reacción de la víctima, el porte de armas, etc.



(Makkai et al., 2000; Chaiken y Chaiken, 1990). De hecho, diversos autores destacan que la marihuana es una sustancia que disminuye el comportamiento violento (Erickson, 2001; Liccardo et al., 2004; Resignato, 2010)<sup>21</sup>. Por ello, algunos autores cuestionan incluso la utilidad de distinguir entre drogas legales e ilegales para estudiar el vínculo con el delito (Perdomo, 2010).

Inclusive, aún cuando distintas sustancias se vinculan a un mismo tipo de ofensa, el vínculo explicativo podría ser distinto. Así, por ejemplo, cuando la cocaína o sus derivados se vinculan con los delitos violentos sería a través del modelo sistémico, mientras que la conexión entre alcohol y violencia vendría dada por razones farmacológicas (Parker y Auerhahn, 1998; Pernanen et al., 2002; Martin et al., 2004). Dada la heterogeneidad que caracteriza a ambos tipos de comportamientos algunos autores destacan la importancia de usar tipologías que vinculen cada tipo de sustancia con cada tipo de infracción (Chaiken y Chaiken, 1990, McBride y McCoy, 1993; Bennett et al., 2008).

En tercer lugar, otra forma de profundizar en la heterogeneidad es identificar los vínculos entre los diferentes niveles de consumo de sustancias con distintos niveles de involucramiento delictivo. Según Chaiken y Chaiken (1990), son los consumidores diarios de cocaína y heroína y quienes consumen múltiples tipos de sustancias, quienes muestran tasas de delito significativamente más altas que el resto de los consumidores de drogas. Pernanen et al. (2002) muestra diferencias importantes en los niveles de comisión de delitos entre reclusos que declararon consumir sustancias sin ser dependientes y aquellos que eran adictos. Diversos autores sostienen que los niveles altos de consumo (diario o regular) se asocian a niveles mayores de comportamiento delictivo, mientras que los niveles bajos de consumo (esporádico o recreativo) estarían asociados no sólo a una menor proporción de involucramiento delictivo, sino también a una frecuencia menor entre quienes sí lo hacen (Chaiken y Chaiken, 1990, Ford, 2005, Gizzi y Gerkin, 2010). En ese sentido, la dimensión clave para realizar la distinción sería la tasa a la que las personas se involucran en estos tipos de comportamiento, y no si se han visto involucrados de modo eventual, ya sea en el delito o en la droga (Wilson, 1990).

En cuarto lugar, la heterogeneidad también puede observarse en el tipo de sustancia utilizada y cómo interactúa con otras características del consumidor. Se plantea la interrogante de cuánta cantidad de la sustancia debe ser consumida para desencadenar un efecto psicofarmacológico (Pernanen et al., 2002). Y al mismo tiempo, cómo las características del individuo (sexo, edad, clase social, historial de consumo,

21 Algunos estudios muestran que la marihuana, si bien en el corto plazo tiende a inhibir la violencia, consumida durante largos períodos de tiempo puede alterar el sistema nervioso. Por su parte, mientras que fumar cocaína puede llevar a la irritabilidad o paranoia, el hecho de que sea consumida en polvo hace que los efectos se desarrollen de modo mucho más lento (Markowitz, 2005). Otros autores han hecho foco en las áreas del sistema nervioso que son afectadas por las distintas sustancias. Algunas de ellas afectan particularmente a aquellas en donde se localiza la impulsividad y agresividad (Brochu, 2001).

etc.), afectan el impacto del consumo sobre el comportamiento (Pernanen et al., 2002, Simpson, 2003).

Una quinta fuente de heterogeneidad a tomar en cuenta en el análisis causal refiere a la variabilidad temporal. Ni el uso de sustancias, ni el involucramiento en ofensas son aspectos que se mantengan inalterados a lo largo del tiempo (Best et al., 2001). Por el contrario, en ambos se observan períodos de abstinencia y eventual abandono definitivo (Pudney, 2003). El uso de drogas suele presentar mayor persistencia a lo largo del curso de vida que el involucramiento delictivo, el cual muestra una importante caída en el pasaje de la adolescencia a la adultez. Por ello el involucramiento continuado en el delito actuaría mejor como un predictor de futuro consumo de drogas que a la inversa (Chaiken y Chaiken 1990).

Un aspecto a analizar consiste en establecer en qué momento de la trayectoria tiene lugar la relación causal. La mayoría de los autores destaca que el principal efecto de las drogas sobre el delito ocurre, no en el involucramiento inicial, sino más bien en la intensificación y prolongación de la trayectoria criminal (Wilson, 1990; Best et al., 2001; Chaiken y Chaiken, 1990, Pernanen et al., 2002, Simpson, 2003, Martin et al., 2004). McBride y McCoy explican este fenómeno mediante la idea de que el consumo de drogas interfiere en el proceso de maduración que lleva a que la mayoría de los ofensores abandonen el delito en el pasaje de la juventud a la adultez, retrasando el momento del desistimiento<sup>22</sup>. Por su parte, es posible que a edades más tempranas el inicio en el consumo de drogas recreativas favorezca el involucramiento en delitos menores por la vía de desinhibir o generar mayor coraje para actuar, mientras que para los ofensores “crónicos” –quienes tienen una mayor propensión a involucrarse en consumo de drogas duras– éstas incidirían en mayores tasas de comportamiento delictivo (McBride y McCoy, 1993; Bennet y Holloway 2004).

No obstante, otros autores entienden que el consumo de drogas incide tanto en los inicios al delito como en aquellos que ya presentaban un involucramiento delictivo (para los cuales las drogas tenderían a intensificarlo) (Goode 1997, Seddon, 2000). Para remarcar la diferencia entre los dos fenómenos, Hammersley et al (1989) distinguen entre la causa “del desarrollo” –que indica o bien que el consumo de sustancias está asociado al inicio delictivo, o bien que el delito está asociado al inicio en el consumo-, de la causa “de intensificación”, que se da cuando la persona ya se ha iniciado en ambos fenómenos, pero su continuación hace que terminen reforzándose (Bennett et al., 2008).

Bennett et al. (2008) retoman el planteo de Faupel y Klockars (1987) al establecer que para algunos usuarios existe una “fase ocasional” en la cual el delito y el uso de drogas no parecen estar causalmente conectados. Para algunos de los usuarios,

22 Esta asociación daría cuenta de una conexión indirecta entre drogas y delito, a través de los vínculos sociales. Esto es: el uso de sustancias puede impactar negativamente en el involucramiento de las personas en las instituciones de control social informal, retrasando el efecto hacia la conformidad que éstas ejercen en el pasaje hacia la adultez (Ford, 2005).

durante un período de uso estable, los ingresos provenientes del delito podrían servir para financiar el hábito. Pero es recién durante la etapa en la que la persona se puede convertir en un “adicto callejero”, en la cual se podría identificar a las drogas como causantes reales del comportamiento delictivo. A pesar de esta secuencia posible, los autores remarcan que la misma no es en absoluto inevitable, y que de ninguna manera la gente que experimenta con drogas va a convertirse necesariamente en dependiente de las mismas.

Si bien existe debate respecto al vínculo entre drogas y delito en las etapas de inicio y persistencia delictiva, el desconcierto es aún mayor en la etapa de **abandono** de alguna o de ambas actividades. Se requiere más investigación y el desarrollo de medidas más precisas (por ejemplo, desaceleración en niveles de consumo) para comprender adecuadamente los procesos de desistimiento (Hammersley, 2011). A pesar de ello, algunos autores entienden que el reducir los niveles de adicción, si bien tiende a moderar los niveles de criminalidad, no significa necesariamente que resuelva el problema del involucramiento delictivo (Anglin y Speckart, 1986, en Chaiken y Chaiken, 1990).

### III. Aspectos metodológicos de las investigaciones sobre el vínculo entre drogas y delito

Muchas de las controversias en la literatura sobre la naturaleza de un vínculo entre el consumo de drogas y el delito se deben a diferencias metodológicas de los distintos estudios. En particular interesa destacar cinco aspectos: i) el tipo de abordaje metodológico (cuantitativo o cualitativo); ii) dentro de los abordajes cuantitativos el tipo de fuentes de información empleadas (sistemas de información oficiales o encuestas construidas por los investigadores); iii) el tipo de muestra (ofensores, consumidores de drogas, población general); iv) el carácter estático/transversal o dinámico/longitudinal; v) las medidas utilizadas de las variables independiente y dependiente.

Conviene realizar algunas precisiones acerca de las fortalezas y debilidades que implican estas decisiones.

En relación al punto ii, algunos estudios cuantitativos se han basado en datos generados por *sistemas de información oficial*. En este sentido, ejemplos ilustrativos de investigaciones transversales son: el estudio de Baumer (1994) que emplea medidas de desorganización social, nivel de pobreza, composición étnica de la población, estabilidad de la estructura familiar, tasa de uso de cocaína entre los arrestados y tasas de delito policiales en Estados Unidos (EE.UU.); el trabajo de Parker (1996) donde se busca explicar las tasas de homicidio en los distintos Estados de EE.UU. apelando a su vínculo con los niveles de pobreza a nivel poblacional y entre segmentos étnicos específicos, la severidad de las sentencias penales existentes en el Estado, la cantidad de locales con licencia para vender alcohol y el volumen de alcohol total vendido por Estado. Un ejemplo de estudio basado en un diseño longitudinal es el trabajo de Grogger & Willis (2000) donde se combinan tasas de crimen del FBI de zonas metropolitanas

en los años 1979 y 1991 para estimar el impacto que tuvo la llegada del crack en el crimen urbano<sup>23</sup>.

Un problema que posee este tipo de estudios, independientemente de su carácter transversal o longitudinal, es que si bien logran establecer una asociación estadística entre las variables, este tipo de datos agregados posee escasa información sobre el consumo de drogas de los ofensores, lo cual vuelve muy difícil determinar su rol específico como antecedente causal del delito (Goldstein 1985). Hay un riesgo de falacia ecológica ya que este tipo de análisis asume que la presencia de consumo o venta de drogas en determinado contexto posee efectos uniformes sobre toda la población involucrada en el delito y/o la violencia a través de un determinismo farmacológico o económico (Fagan 1993).

Una alternativa a utilizar son las de *encuestas de victimización*. No obstante, constituyen una fuente de información problemática por dos razones. Por un lado, la población con mayor probabilidad de sufrir victimización y violencia asociada al consumo de drogas son individuos que viven en situación de calle y, por ende, se encuentran subrepresentados. Por otra parte, las víctimas tienen dificultades para recordar hechos pasados, ignoran la motivación de los ofensores y difícilmente puedan establecer si sus victimarios estaban bajo los efectos del consumo de alguna sustancia psicoactiva y mucho menos de qué tipo (Goldstein 1985).

Una alternativa dentro de los estudios cuantitativos que minimiza los niveles de subestimación del delito y del consumo de drogas son los estudios de *autorreporte* (Hindelang 1979, Thornberry & Krohn 2000). Buena parte de estos estudios son realizados en forma transversal y obtienen información interrogando retrospectivamente a los individuos por sus comportamientos y eventos pasados vinculados al delito y al consumo de drogas. Un ejemplo ilustrativo es el trabajo de Pudney (2003) basado en la *Youth Lifestyle Survey* donde se encuestó a jóvenes ingleses estableciéndose que el inicio en la actividad delictiva precedía al uso de drogas ilegales. Otro estudio representativo es el de Baron (2003) donde se encuestó a jóvenes canadienses y se demostró cómo el bajo autocontrol explica el involucramiento delictivo y el consumo de drogas.

No obstante, este tipo de estudios también posee problemas de validez ya que los encuestados tienen dificultades para recordar su comportamiento pasado y para comprender adecuadamente las preguntas. Muchas veces existen incentivos para subestimar o exagerar el delito/consumo de drogas (Chaiken y Chaiken 1990). Este tipo de medidas también resultan problemáticas para probar la precedencia causal o presencia de efectos interactivos entre ambos fenómenos.

23 Un ejemplo de investigación centrada en bases de datos oficiales agregadas para el caso uruguayo es el trabajo de Munyo (2012) donde se estima un modelo que predice la variación del delito juvenil (tomando datos de arrestos policiales) en base a cuatro factores: i) la evolución de los salarios en relación a las ganancias del crimen; ii) cambios en la normativa del crimen que incluyen la descriminalización del intento de hurto; iii) el incremento en la tasa de fugas de las instituciones de privación de libertad del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU); iv) la epidemia de pasta base.

Una forma de minimizar algunos de estos problemas consiste en realizar estudios *longitudinales* donde se interroga a los individuos en sucesivos períodos de tiempo. En este sentido, es representativa la investigación de Mason y Windle (2002) que implicó un panel de cuatro medidas a estudiantes de EE.UU. y permitió identificar cómo cambios en el delito de los jóvenes varones se asociaban a posteriores cambios en su uso de sustancias para los primeros períodos y, a su vez, dicho consumo permitía predecir un refuerzo y un incremento del delito en períodos posteriores. Otro ejemplo ilustrativo es el trabajo de Hanlon y sus colegas (1990) que se dedicaron a seguir una muestra de adictos a narcóticos en EE.UU. a lo largo de 15 años, observando que en los períodos de ausencia de adicción se presentaban descensos significativos de la actividad delictiva. Otro ejemplo de estudios longitudinales frecuentes en la literatura es el seguimiento de individuos bajo programas de tratamiento: Gossop et al (2000) realizaron una evaluación de 54 programas para el abuso de drogas a través del seguimiento de una muestra de pacientes, observándose una reducción del consumo de heroína y, fuertemente asociado, una reducción del delito.

Los estudios de autorreporte longitudinales no sólo implican mayores recursos, sino que también involucran algunos problemas metodológicos. En particular, efectos reactivos de las medidas (las respuestas realizadas en una medición afectan las respuestas en la siguientes observaciones), dificultades de seguimiento de los encuestados, mortalidad del panel (Lynn 2010).

Un problema más general que afecta a todos los estudios de autorreporte, independientemente de su carácter estático o dinámico, es la dificultad para incluir factores de nivel macro estructural relevantes para explicar el vínculo entre drogas y delito y el consiguiente riesgo de *falacia individualista* (Fagan 1993, Parker 1996). Por otra parte, este tipo de diseños son problemáticos para estudiar vínculos específicos entre el consumo de cierto tipo de sustancias y/o el involucramiento en cierto tipo de delitos. A los efectos de evitar una muestra sesgada por tipo de ofensor o por tipo de consumidor de drogas, se debería emplear una muestra representativa de la población. No obstante, el número de individuos ofensores con un consumo de drogas significativo puede ser demasiado pequeño para permitir el análisis (Chaiken & Chaiken 1990, Parker 1996)<sup>24</sup>. Finalmente, existen dos problemas que cuestionan la validez de emplear el método de preguntarles directamente a los individuos. Por un lado, la *explicación funcional*, donde al entrevistado le sirve establecer que existe un vínculo causal entre el consumo de drogas y el delito ya que si las drogas causan compulsivamente el crimen, se debilita su responsabilidad. Por otro lado, la *explicación cultural*, donde los usuarios de drogas

24 Un problema es cómo lograr integrar y ponderar en forma adecuada los resultados de las distintas investigaciones cuantitativas dadas las enormes diferencias metodológicas de tipo de población, períodos de tiempo, métodos y técnicas. En parte debido a estas diferencias es que existen tantas contradicciones entre las distintas sistematizaciones realizadas sobre la naturaleza del vínculo entre el consumo de drogas y el delito. Algunos autores han planteado que una forma de resolver este problema es emplear revisiones sistemáticas o meta análisis para cuantificar en forma más precisa los resultados de las distintas investigaciones (Bennet et al 2008).

también consumen medios de comunicación y son susceptibles al modelo dominante que establece un vínculo causal entre drogas y delito (Best et al 2001).

Otro de los aspectos importantes a tomar en cuenta en los estudios cuantitativos es el *tipo de muestra* empleada, ya que incide en el tipo y la fortaleza de la conexión entre el consumo de drogas y delito. Básicamente se han empleado tres tipos de muestras.

En primer lugar, muchos estudios emplean muestras de *ofensores* arrestados o presos en el sistema penitenciario (Inciardi y Pottieger 1991; Biron et al., 1995).<sup>25</sup><sup>26</sup> En segundo lugar, otros estudios se centran en muestras de *consumidores o adictos a sustancias* que en general pueden asumir tres variantes: consumidores de drogas dentro de una población penitenciaria, consumidores de drogas siendo sometidos a programas de tratamiento, o consumidores de drogas que viven en la calle (Inciardi 1979; Gottfredson et al., 2008).<sup>27</sup> Una tercera alternativa es tomar una muestra de la *población general* (Pudney, 2003; Harrison et al., 1992).

Los estudios basados en muestras de ofensores poseen sesgos que dificultan el análisis. En primer lugar, estas muestras tienden a incluir predominantemente ofensores con un involucramiento delictivo más serio y con inicios en el delito más tempranos (Bennet y Holloway 2004). En segundo lugar, la probabilidad de arresto de individuos que cometen delitos frecuentemente y no usan drogas o sólo lo hacen esporádicamente es mucho menor de los ofensores que consumen drogas frecuentemente. De los individuos que tienen un alto involucramiento en delitos y que son arrestados excepcionalmente, sólo un bajo porcentaje muestra un consumo de drogas frecuente (Chaiken y Chaiken 1990).

Los estudios basados en poblaciones de consumidores de drogas ofrecen problemas análogos. En primer lugar, existe un sesgo ya que cualquiera de las tres variantes de muestra tiende a incluir predominantemente los usuarios con consumo más problemático y quienes se han iniciado a más temprana edad (Bennet y Holloway 2004). En segundo lugar, tiende a haber un predominio de individuos con altas tasas de delito y antecedentes penitenciarios (McBride & Brody 1993, Best et al 2001).

25 En Uruguay se realizó una investigación de autorreporte centrada en la población de detenidos/arrestados mayores de 18 años de las 24 comisarías de Montevideo. Para seleccionar a los encuestados se realizó una muestra aleatoria de comisarías basada en datos estadísticos del 2003 que las agrupaban según sus características sociodemográficas de detenidos, número de detenidos, y tipología de delitos (ONU DC - C ICAD 2010b).

26 En Uruguay existen dos ejemplos de investigaciones utilizando este tipo de muestras. Por un lado, ONU DC - C ICAD (2010a) que realizó un censo de 224 jóvenes infractores atendidos por programas oficiales de SEMEJI - INAU por disposición judicial. Por otro lado, Romar (2011) que se basó en una encuesta de 55 mujeres privadas de libertad seleccionadas mediante una muestra aleatoria simple de la población total de la Cárcel de Mujeres Cabildo (339 internas).

27 En Uruguay, el Observatorio Uruguayo de Drogas (2006) realizó un estudio que empleó una muestra de un subconjunto de consumidores atendidos en el Portal Amarillo (95 casos) donde se detectó que la mitad tenía alguna detención policial previa.

De esta manera, ambos tipos de estudios presentan serios sesgos que obstaculizan un análisis del vínculo entre el consumo de drogas y el delito. Un primer problema es que sólo se pueden evaluar los aspectos más salientes de ambos fenómenos, ya que ambos tipos de muestras tienden a excluir sus variantes menos intensas, frecuentes o graves.

Un segundo problema es que los sesgos presentados en ambos tipos de muestras truncan la varianza de las variables independiente y dependiente, limitando las posibilidades del análisis causal. En el caso de buscar evaluar el impacto del consumo de drogas (variable independiente) sobre el delito (variable dependiente), las muestras centradas en *ofensores* dificultan identificar en qué medida el consumo de drogas puede ser *condición causal suficiente* en tanto no contamos con casos de no ofensores donde podría estar presente dicha variable. A lo sumo podemos evaluar su condición de necesidad causal. Las muestras centradas en *consumidores de drogas*, en cambio, truncan la varianza de la variable independiente y por tanto inhabilitan a identificar en qué medida el consumo de drogas es condición causal necesaria para el involucramiento delictivo ya que se carece de casos de no consumidores que podrían estar involucrados en actividad delictiva. En el mejor de los casos podemos evaluar su condición de suficiencia causal<sup>28</sup>.

Un tercer problema refiere al carácter sesgado de ambos tipos de muestras ya que los estudios tienden a centrarse en un subconjunto de la población objetivo que son aquellos que han sido captados por la policía, las instituciones penitenciarias o que están bajo algún tipo de programa de tratamiento. Este subconjunto no es representativo de las poblaciones y existen múltiples sesgos desconocidos que vuelven extremadamente problemático hacer inferencias de los resultados hacia el resto de la población. Por otro lado, acceder a muestras representativas de estas poblaciones es muy difícil porque se caracterizan por ser pequeñas y de difícil acceso<sup>29</sup>.

Un tercer aspecto que dificulta un análisis causal es que ambos tipos de muestras incluyen una elevada proporción de ambos fenómenos, y por ende, se dificulta la posibilidad de tener un grupo de control que esté completa o al menos relativamente libre de uno de ellos. De hecho, algunas correlaciones significativas entre consumo de ciertas drogas (por ejemplo, anfetaminas) y el delito para este tipo de muestras,

28 Si, en cambio, interesa evaluar cómo el delito influye causalmente sobre el consumo de drogas tenemos el mismo problema sólo que invirtiendo los términos.

29 Según Hawthorne, este tipo de poblaciones ha obligado a los científicos sociales a plantearse dos alternativas insatisfactorias: o bien se elige una muestra estadísticamente válida de la parte más accesible de la población objetivo utilizando métodos tradicionales de muestreo lográndose una cobertura limitada y, por ende, una muestra sesgada y poco representativa; o bien se emplea un método basado en redes y bola de nieve (que los individuos vayan sucesivamente refiriendo a otros que conocen) que provee una cobertura más profunda pero inválida desde el punto de vista de la inferencia estadística. El método Respondent – driven sampling (RDS) ofrece una interesante solución ya que combina el muestreo de bola de nieve con un modelo matemático que pondera la muestra y compensa que la muestra haya sido realizada en forma no aleatoria, y así permite lograr la validez estadística (Heckathorn, 1997, 2002, 2007).

desaparecen cuando se emplean muestras de la población general o de estudiantes (Bennet et al 2008).

Un problema adicional es que la gran mayoría de los estudios basados en ofensores y consumidores de drogas suelen estar sesgados por sexo, raza y tipo de sustancia consumida. La mayoría de los estudios se basa en muestras de hombres, de raza blanca que consumen drogas duras, particularmente heroína (Seddon 2000).

En parte debido a estos problemas algunos autores han buscado emplear bases de datos existentes que utilicen muestras representativas de la población general. Estos estudios permitieron analizar el vínculo entre consumo de drogas y delito para jóvenes que tuvieran una inserción más débil o intermitente en ambos fenómenos y, al mismo tiempo, permitió confirmar algunas conexiones empíricas claves: una baja prevalencia delictiva entre los no consumidores de drogas; una correlación significativa entre consumo de drogas y delito; el inicio en los delitos tiende a anteceder al inicio en el consumo de drogas -particularmente drogas duras, siendo más dudoso el caso de algunas drogas recreativas-; un vínculo causal recíproco entre el uso de drogas y el crimen en los adolescentes (McBride y McCoy 1993, Bennet y Holloway 2004). No obstante, este tipo de muestras impiden comparar los jóvenes que poseen un involucramiento débil en términos de consumo y delito con otros jóvenes con involucramiento más problemático, ya que captan una cantidad muy baja de estos últimos. Adicionalmente, por idénticas razones (la baja cantidad de casos captados) se vuelve muy difícil analizar el vínculo más específico entre tipos de consumos y tipos de delitos (Chaiken y Chaiken 1990). Autores como Simpson (2003) han buscado subsanar este problema y proponen muestras que involucren los tres grupos: usuarios de drogas conocidos, ofensores conocidos, y un grupo de individuos del cual se desconoce su consumo o participación delictiva<sup>30</sup>.

Un problema adicional es el tipo de **medidas** empleadas. Como fuera planteado anteriormente, resulta muy cuestionable hablar del vínculo entre consumo de drogas y delito en términos genéricos. Las investigaciones han estado dominadas por el empleo de medidas generales del uso de drogas, no distinguiendo tipos de usos ni de sustancias, ni tipos de delitos (Bennet y Holloway 2004). Pero aún cuando se especifique el tipo de drogas y delitos, existe un conjunto de consideraciones a tener en cuenta a la hora de construir las variables claves.

Un primer problema refiere a los problemas de validez existentes en los estudios que emplean sistemas de información oficiales y utilizan medidas agregadas del consumo de drogas. Lejos de medir el efecto específico que posee la sustancia sobre el

30 La discusión sobre el tipo de muestras empleadas es relevante para los diseños cuantitativos ya que tienen por meta central evaluar la presencia o fortaleza de vínculos causales entre ambos fenómenos. No obstante, es importante tomar en cuenta esta discusión sobre los sesgos de las distintas muestras para los diseños cualitativos ya que también ofrecen elementos para limitar (en términos de necesidad y suficiencia causal) el alcance de conexiones causales más profundas identificadas en los relatos de los individuos entrevistados.



ofensor y su comportamiento, en el mejor de los casos se emplean medidas sobre la proporción de ofensores que consumieron drogas (Baumer, 1994) o más problemático aún, tasas de venta de la droga (Parker, 1996)<sup>31</sup>.

En lo que refiere a los estudios de autorreporte, en general se observan dos grandes tipos de medidas relativas al uso de drogas. En primer lugar, aquellas centradas en el consumo, que pueden incluir (i.a) medidas que indiquen únicamente la presencia o ausencia de la conducta (haber consumido una sustancia); (i.b) una caracterización más detallada que incluya cantidades y frecuencia del uso. En segundo lugar, se encuentran las medidas centradas en las consecuencias o efectos del consumo. En este caso, la validez de constructo depende de la posibilidad de medición de los efectos del consumo de drogas en la generación de (ii.a) determinados estados mentales (desinhibición, irritabilidad, disminución de la percepción del riesgo, etc.); (ii.b) daño físico (disminución de habilidades cognitivas, decaimiento, etc.); o bien (ii.c) consecuencias sociales adversas (desvinculación con el sistema educativo o el trabajo, problemas familiares, etc.).

La relevancia del tipo de medida depende del tipo de explicación que se pretenda evaluar empíricamente. Por ejemplo, las medidas de cantidad de consumo y de consecuencias en términos de estados mentales son decisivas para probar la explicación farmacológica, pero menos relevantes para la explicación sistémica o económica en su variante no compulsiva. Estas últimas requerirían medidas de consumo tipo (i.a. o i.b.) y también (iii) medidas sobre motivaciones o estados mentales anteriores o no asociados directamente a las consecuencias del consumo<sup>32</sup>.

En general, todos los estudios sobre el tema incluyen medidas de prevalencia del uso de drogas. Algunos toman una referencia amplia de tiempo que va desde la prevalencia del consumo en el último año al último mes (OEA - CICAD 2010a). Esta medida puede generar problemas de recordación (debido al amplio período de tiempo bajo observación) y, consecuentemente, dificultades para establecer con precisión la antecedencia temporal respecto del comportamiento delictivo. Una alternativa menos problemática consiste en incluir como marco temporal de referencia el consumo previo a la comisión del delito<sup>33</sup>.

31 Para el caso uruguayo, Munyo (2012) emplea los datos de la Junta Nacional de Drogas (JND 2007, 2010a, 2010b) para destacar tres hechos que justifican la inclusión de la variable epidemia de pasta base como factor explicativo del incremento del delito juvenil: a) entre 2003 y 2010 las incautaciones de pasta base aumentaron en una proporción mucho mayor que la incautación de todas las drogas (6,8 y 1,5 respectivamente); b) 10% de la población juvenil consume pasta base; c) la incidencia de la pasta base entre los internados ha crecido en un 53%.

32 El estudio cualitativo de Scarlatta et al (2006) hace particular énfasis en la relevancia de medir los efectos del consumo de la pasta base, su cantidad y su impacto sobre los comportamientos: 'los efectos comportamentales y subjetivos inmediatos y mediatos del uso habitual de PBC... la presencia de componentes motores y la tendencia a la actuación irreflexiva, en muchos casos violenta. El deterioro físico se ubica próximo al inicio del consumo frecuente (2 a 3 meses). Se describen también eventos pseudoalucinatorios. Asimismo los efectos aparecen como progresivos y vinculados a la dosis'.

33 En el caso uruguayo, ONUDC - CIDAC (2010a) se incluyeron medidas que incorporaban no sólo

La validez de criterio de la medida mejora cuando se incluyen formas complementarias de evaluar el uso de drogas, a saber: realización de cuestionarios de detección (*screening*), test de orina/sangre, cuestionarios a los responsables de las detenciones y encuestas a las víctimas<sup>34</sup>. Estos procedimientos de evaluación de la consistencia de las medidas son particularmente importantes en los estudios comparativos, ya que aunque se asume la existencia de subdeclaración de consumo, el supuesto es que esta subdeclaración es constante, de manera que los datos puedan compararse tanto regionalmente como intertemporalmente (CICAD-OEA 2010b)<sup>35</sup>.

Dado que la coincidencia de ambos fenómenos no implica necesariamente una conexión causal entre ellos, un segundo conjunto de medidas apuntan a abrir la caja negra que vincula ambos eventos y refinar la evaluación de los efectos del consumo de drogas en el individuo o en sus relaciones sociales. La estrategia más utilizada es la inclusión de una pregunta contrafáctica de si hubiera cometido el delito en caso de no haber estado bajo el efecto de determinada sustancia (Pernanen et al 2002)<sup>36</sup>. Con este tipo de preguntas se asume que existe algún efecto del consumo de sustancias no directamente observable que facilita el involucramiento delictivo (hipótesis farmacológica). Si bien existen algunos intentos de construcción de medidas de estados mentales derivados del consumo de drogas que podrían asociarse más específicamente a la comisión de delitos -como la generación de estados emocionales violentos, baja percepción de riesgos, sobrevaloración del presente o la generación de estados de desinhibición- estos mecanismos de acción de las drogas son aún ampliamente desconocidos (Fagan 1993).

Por último, dado que la relación entre drogas y delito puede darse de forma más indirecta y no requiere necesariamente de la comisión de delitos bajo los efectos del consumo, un conjunto de estudios buscan evaluar la existencia de distintos tipos de

---

la prevalencia de vida, sino el consumo en los últimos 12 meses, y una medida de regularidad o frecuencia que determinaba si el consumo era diario. Es interesante señalar que esta última medida se planteaba en forma discutible bajo el título consumo problemático, asumiéndose como términos intercambiables el consumo problemático y el consumo regular.

34 En concreto, el estudio realizado en Uruguay utilizó cuatro medidas: un test de espirometría para medir presencia de alcohol en sangre; un cuestionario de autorreporte de consumo de drogas y de la eventual relación con el delito por el que fue detenido; un test de orina para evaluar consumo de drogas; y una encuesta al responsable de la detención (ONUDC - CICAD 2010b).

35 No obstante, un estudio comparativo entre Chile y Uruguay donde se contrasta la consistencia de la medida del uso de drogas obtenida por distintos procedimientos pone en evidencia la existencia de una variabilidad importante en la subdeclaración del consumo en estos países (CICAD - OEA 2010b).

36 Pernanen et al (2002) evalúan la conexión psicofarmacológica entre droga y delito haciéndole una pregunta contra fáctica al ofensor ("¿Lo habría hecho si no hubiese estado con marihuana/pasta base (bazuco)/cocaína/alcohol?"). Este tipo de medidas agregan mayor sofisticación en la evaluación del vínculo causal entre drogas y delito pero posee un problema de validez importante: exige facultades cognitivas y memorísticas muy elevadas y dudosamente alcanzables, especialmente si se considera que muchos de estos ofensores pueden poseer serias limitaciones en dichas capacidades tanto por las condiciones extremas de vida como el propio consumo de drogas.

En Uruguay se utilizó recientemente el diseño contrafáctico para evaluar empíricamente la hipótesis farmacológica tanto para las drogas legales como ilegales (ONUDC - CICAD 2010a y 2010b).

consumos, focalizándose fundamentalmente en aquellos considerados problemáticos por dos vías: la primera es simplemente incluir medidas de frecuencia e intensidad del consumo a partir de las cuales se deduce que el consumo frecuente (todos o casi todos los días) es indicador de consumo problemático (ver por ejemplo OEA-CICAD 2010a)<sup>37</sup>. Una segunda estrategia es la aplicación de test estandarizados que evalúan un conjunto más amplio de efectos del uso de drogas en la vida de los individuos. En general, las medidas del consumo de sustancias psicoactivas incluyen categorías que van desde cualquier tipo de uso (experimental, esporádico o episódico), hasta el uso habitual, que puede tornarse en abuso o uso nocivo (cuando se asocia a algún tipo de perjuicio biológico, psíquico o social) hasta constituir una dependencia (un consumo adictivo sin control, con los componentes de tolerancia y abstinencia) (Junta Nacional de Drogas 2012, Durbeej et al., 2011)<sup>38</sup>.

Una pregunta relevante que se plantea es si es correcto evaluar el vínculo entre drogas y delito a través de la asociación estadística o si por el contrario debería realizarse a través de las narraciones de los ofensores que consumen drogas (Best et al 2001). Las técnicas cuantitativas permiten identificar correlaciones, estimar probabilidades e inclusive establecer el orden temporal del consumo de drogas y el delito. No obstante, las medidas empleadas sólo permiten enfocar el vínculo causal en forma muy indirecta<sup>39</sup>. Este tipo de abordajes tienen dificultades para medir en forma válida dimensiones más profundas e inobservables del vínculo que involucra profundizar en los significados, valores, identidades, interpretaciones y contexto cotidiano de los individuos (Simpson 2003, Bennet y Holloway 2004). El abordaje cualitativo ayuda a superar enfoques excesivamente deterministas u objetivistas por la vía de incluir la forma en que las personas adaptan e interpretan las distintas condiciones estructurales que enfrentan desde marcos subculturales específicos (Young 1992).

En línea con el enfoque realista de las ciencias sociales (Pawson y Tilley 1997) las técnicas cualitativas ofrecen herramientas más adecuadas para entender cómo y por qué se producen los procesos que vinculan en forma no determinística e interactiva

37 Este tipo de medidas han sido cuestionadas, ya que son insensibles a la variación del efecto de las sustancias entre los individuos dependiendo de factores no medidos como el peso del cuerpo, el metabolismo y otros procesos neuroendocrinológicos y neuroanatómicos (Fagan 1993).

38 Estos problemas de operacionalización del consumo de droga son similares a los que se presentan en la operacionalización del delito. Así, los cambios legales o las fuentes de datos (denuncias, procesamientos, tasas de prisionización, etc.) tienen consecuencias importantes en los resultados obtenidos y en el grado de asociación existente con el consumo de drogas.

39 Adicionalmente autores como Pernanen et al. cuestionan que la correlación sea una definición adecuada para hablar de causas del comportamiento humano. En este sentido se plantean utilizar el término causa para aquellos casos en los cuales las drogas determinan que el individuo cometa crímenes involuntariamente y no emplearlo para aquellos casos donde el individuo tuvo libertad para elegir. Más específicamente casos de intoxicación intensa donde efectivamente puede señalarse que la droga produjo desinhibición y casos donde el consumo de largo plazo genera comportamientos compulsivos producto de la adicción (Pernanen et al. 2002). Por lo tanto, salvo en estos casos de clara involuntariedad, se vuelve importante recurrir a herramientas cualitativas alternativas que permitan captar la dimensión no causal en este sentido determinista del vínculo.

las distintas formas del consumo de drogas y el delito y cómo operan diferencialmente según las condiciones del contexto social, económico y cultural (Seddon 2000).

Este tipo de argumentos llama a desarrollar estudios centrados en entrevistas en profundidad, grupos de discusión y etnografías contextualizadas. Un ejemplo representativo es Simpson (2003) quien combina entrevistas individuales en profundidad, grupos foco y observación participante de jóvenes. Este enfoque le permite superar una mirada triplemente simplista y unilateral del vínculo que: no discrimina entre las distintas variantes de trayectorias de uso de drogas; no logra mostrar todas las variantes, cambios e interacciones específicas que hay entre ambos a lo largo del ciclo vital de los jóvenes; no integra las variantes del vínculo drogas – delito en las distintas condiciones de los entornos comunitarios de los jóvenes. Otro ejemplo es Curtis (1998) quien, a los efectos de lograr un análisis más profundo de las condiciones estructurales y comunitarias del cambio en la forma de vida de los barrios en proceso de deterioro y su vínculo con el consumo de drogas y la violencia entre los jóvenes, aplica un trabajo etnográfico de diez años en dos barrios de Nueva York. Este estudio implicó observación directa y análisis de los comportamientos a nivel individual y grupal de consumidores de drogas, miembros de bandas, jóvenes involucrados en el tráfico de drogas y otros actores en el contexto de la comunidad, tanto en ámbitos privados como públicos. Ello implicó cientos de horas de observación de usuarios de drogas, sus comportamientos y sus interacciones entre sí y con sus familias y otros actores de la comunidad. La observación fue complementada con entrevistas abiertas con usuarios de drogas residentes a los efectos de profundizar en aspectos demográficos, de origen familiar y crianza, educación e historia laboral, historia de uso de drogas, redes sociales, forma de acceso a ingresos, participación en el delito, etc.<sup>40</sup>.

Los ejemplos anteriormente mencionados no pretenden ver los cambios ocurridos a lo largo del tiempo. No obstante, los estudios cualitativos dinámicos también admiten incorporar la dimensión temporal.

El problema central de los abordajes cualitativos es que impide realizar proyecciones generalizables desde las muestras de individuos estudiadas a las poblaciones objetivo. Adicionalmente, si bien los estudios cualitativos permiten explorar más profundamente algunos factores y procesos causales claves y, por ende, mejorar la validez de las medidas, hay un debilitamiento tanto de la confiabilidad en términos de su consistencia y replicabilidad (Hagan 2005) como de la capacidad de plantear dichos procesos en términos precisos que permitan evaluar el diferencial peso explicativo de los distintos factores observados. Por otra parte, los estudios cualitativos poseen los

40 Existe en Uruguay un par de estudios que constituyen un ejemplo ilustrativo de diseño de investigación cualitativa. Por un lado, Fraiman y Rossal (2011) realizan una investigación etnográfica de los jóvenes en situación de calle en tres barrios montevideanos (Ciudad Vieja, Centro y Cordón) y en dependencias del INAU basada en observación, entrevistas en profundidad, entrevistas a informantes calificados (educadores del INAU, policías, vecinos y comerciantes). Por otro lado, Garibotto et al (2010) diseñó una investigación cualitativa del mercado de la pasta base basado en entrevistas en profundidad, entrevistas a informantes calificados, análisis documental y análisis de prensa.

mismos problemas de explicación funcional y cultural anteriormente señalados en los diseños cuantitativos de autorreporte.

## Conclusiones

Parece claro que plantearse un vínculo directo, unidireccional y determinista entre el consumo de drogas y el delito es escasamente informativo, altamente problemático y de muy baja utilidad para la conformación de políticas.

Múltiples consideraciones deben ser tenidas en cuenta a la hora de considerar la dimensión de las *teorías o explicaciones*. En primer lugar, aún asumiendo la relevancia causal del consumo de drogas sobre el delito, es clave determinar qué tipo de mecanismo explicativo vincula a ambos fenómenos. En segundo lugar, muchas veces la asociación entre ambos se invierte y es el delito el que favorece el consumo de drogas. En tercer lugar, debe tenerse presente que diversos estudios plantean el carácter espurio de este vínculo, ya sea porque ambos fenómenos son productos de una causa común, o porque ambos carecen de todo vínculo causal aún de tipo indirecto. En cuarto lugar, aumenta la complejidad si reconocemos el carácter interactivo de la influencia causal entre el consumo de drogas y el delito. Un quinto aspecto es que en ciertas ocasiones el consumo de drogas puede ser un factor protector o inhibidor de la actividad delictiva. En sexto lugar, discutir el vínculo empleando términos tan genéricos como droga o delito es altamente problemático, dado que ignora la diversidad y heterogeneidad que puede ser decisiva en términos causales. Por ello, es importante tomar en cuenta: que algunas de las teorías son más adecuadas para explicar cierto tipo de delitos; que las distintas características de las drogas determinan que se vinculen con distintas modalidades delictivas y/o a través de procesos causales diferentes; que el tipo de consumo en términos de frecuencia, intensidad y duración, así como las características físicas y sociales del consumidor pueden modificar el tipo de vínculo con el delito; y finalmente, que la naturaleza del vínculo puede ir modificándose a lo largo de la vida de los individuos, alterando su relación con las distintas etapas de involucramiento delictivo.

Las dudas y controversias acerca de la existencia de un vínculo claro y directo entre ambos fenómenos están asociadas en parte a la complejidad metodológica existente en las distintas investigaciones. Dentro de los estudios cuantitativos existen diferencias de diseño que pueden ser decisivas en términos de validez, sesgos y fortaleza del vínculo a detectar, en particular: el tipo de fuentes de información que emplean (sistemas de información oficial, encuestas de victimización y estudios de autorreporte); el carácter transversal o longitudinal de los estudios; el tipo de muestra utilizada (consumidores, ofensores, población general); el tipo de medidas empleadas por las distintas fuentes de datos (que van desde la cantidad de droga incautada hasta preguntas contra fácticas a los ofensores, o análisis de orina) y el grado de validez de constructo que representan. El vínculo entre drogas y delitos también ha sido explorado desde abordajes cualitativos. No obstante, en este tipo de estudios también juegan un rol decisivo el tipo de muestra empleada y su carácter transversal o longitudinal. Adicionalmente, si

bien estas técnicas permiten medir en forma más válida algunas dimensiones complejas y difícilmente observables bajo diseños cuantitativos, así como minimizar algunos excesos de determinismo presentes en parte de la literatura cuantitativa, igualmente plantea problemas en términos de confiabilidad y capacidad de generalizar resultados.

A esto debe agregarse la escasez de investigaciones en Uruguay que se dediquen a explorar específicamente este vínculo, directa o indirectamente. Se encontraron sólo siete trabajos al respecto: dos de ellos utilizan una estrategia cualitativa para estudiar a jóvenes en situación de calle y a personas involucradas en el tráfico de drogas. Los otros cinco estudios se basan en una estrategia cuantitativa, focalizando cuatro de ellos en la población ofensora y el restante en los jóvenes de entre 15 y 30 años. Estas investigaciones se realizan en base a encuestas autorreporte y/o datos oficiales.

En definitiva, aún rechazando la perspectiva radical y sus dos supuestos centrales (inexistencia de vínculo entre consumo de drogas y delito; y delito producto de políticas prohibicionistas estigmatizadoras), tanto la diversidad teórica de los vínculos entre el consumo de drogas y delito, como la complejidad metodológica de su estudio llaman a ser particularmente cautos a la hora de plantearse soluciones que asuman un vínculo excesivamente simple como el sugerido por las políticas prohibicionistas. Al contrario, la efectividad de las políticas de drogas parece depender de su posibilidad de hacerse cargo de la complejidad del vínculo entre drogas y delito, diferenciando tipos de sustancias y tipos de consumos, regulando específicamente cada mercado. Al mismo tiempo, la debilidad del vínculo con el crimen cuestiona la idea de que las políticas públicas centradas en drogas hagan foco exclusivo en la dimensión de la seguridad. En este contexto, parece razonable experimentar con políticas regulacionistas parciales y progresivas de drogas blandas que hagan foco en las conductas menos problemáticas y más generalizadas.

## Bibliografía

- AGNEW, R.** (2005). "General Strain Theory", in the *Essential Criminology Reader*, ed. Stuart Henry and Mark M. Lanier, Boulder, CO: Westview Press, pp. 155-163.
- AGUIAR, S.; FILARDO, V., MUSTO, C. y PIERI, D.** (2012). "La marihuana produce esquizofrenia. Espacio público y drogas en el Uruguay", en *Aporte Universitario al Debate Nacional sobre Drogas*, CSIC Serie Art. 2. Ed. Tradinco.
- AHUMADA y PORCÚ** (2005). "El uso indebido de drogas y su relación con la comisión de delitos. Prueba Piloto: Ciudad de Santa Fe y Santo Tomé". *Observatorio Argentino de Drogas*.
- AKERS, R.** (1998). *Criminological Theories. Introduction, Evaluation and Application*, Roxbury Publishing Company, LA. California.
- ANGLIN, M. D. y SPECKART, G.** (1986). Narcotics use, property crime, and dealing: structural dynamics across the addiction career, *Journal of Quantitative Criminology*, 2(4): 355-75.
- AULD, J., N. DORN y N. SOUTH** (1986). 'Irregular work, irregular pleasures: heroin in the 1980s', in R. Matthews and J. Young (eds.), *Confronting Crime*, Sage, London.

- BARON, S. W.** (2003). Self-Control, Social Consequences, and Criminal Behavior: Street Youth and the General Theory of Crime, *Journal of Research in Crime and Delinquency* 2003 40: 403.
- BAUMER, E.** (1994). "Poverty, Crack and Crime: A cross city analysis" en *Journal of research in Crime and Delinquency* 31:311.
- BECKER, H.** (1963). *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, New York: The Free Press.
- BENNETT, T. y HOLLOWAY, K.** (2004). Possession and use of illegal guns among offenders in England and Wales, *The Howard Journal of Criminal Justice*, 43(3): 237-52.
- BENNETT, T., HOLLOWAY, K. y FARRINGTON, D.** (2008). The statistical association between drug misuse and crime: A meta-analysis, *Aggression and Violent Behavior* 13, 107-118.
- BENSON, B.; KIM, I.; RASMUSSEN, D. y ZUEHLKE, T.** (1992). "Is property crime caused by drug use or by drug enforcement policy?", en *Applied Economics*, 24, 679:692.
- BEST, D., MAN, L., GOSSOP, M., HARRIS, J., SIDWELL, C. y STRANG, J.** (2001). Understanding the Developmental Relationship Between Drug Use and Crime: are drug users the best people to ask?, *Addiction Research & Theory*, Vol. 9. No. 2. pp. 151-164.
- BIRON, L. L., BROCHU, S. y DESJARDINS, L.** (1995). The issue of drugs and crime among a sample of incarcerated women, *Deviant Behaviour*, 16(1): 25-43.
- BRAIN, K., HOWARD, P. y BOTTOMLEY, T.** (1998). *Evolving Crack Cocaine Careers: New Users, Quitters and Long Term Combination Drug Users in N.W. England*. Manchester: University of Manchester.
- BROCHU, S.** (1999). *Drogue et violence: deux mots surchargés d'émotion*, Keynote address delivered by the author at the 27th conference of the Association des intervenants en toxicomanie du Québec, Trois-Rivières, October 24-27.
- BROCHU, S.** (2001). *The Relationship Between Drugs and Crime*. Montreal: University of Montreal.
- BURR, A.** (1987). 'Chasing the dragon: heroin misuse, delinquency and crime in the context of south London culture', *British Journal of Criminology*, 27: 4, 333-57.
- CHAIKEN, J. M. y CHAIKEN, M.** (1990). *Drugs and Predatory Crime Author(s)*, Source: *Crime and Justice*, Vol. 13, *Drugs and Crime*, pp. 203-239.
- CONNER, B. T., STEIN, J. y LONGSHORE, D.** (2009). Examining Self-Control as a Multidimensional Predictor of Crime and Drug Use in Adolescents with Criminal Histories, *Journal of Behavioral Health Services & Research*, 36:2.
- CURTIS, R.** (1998) "The Improbable Transformation of Inner-City Neighborhoods: Crime, Violence, Drugs, and Youth in the 1990s", en *The Journal of Criminal Law and Criminology* (1973-), Vol. 88, No. 4, Symposium: Why Is Crime Decreasing? (Summer, 1998), pp. 1233-1276.
- DEITCH, D., KOUTSENOK, I. y RUIZ, A.** (2000). The Relationship Between Crime and Drugs: What We Have Learned in Recent Decades, *Journal of Psychoactive Drugs*, Volume 32 (4), October-December.
- DURBEEJ, N. et al.** (2011). Validation of the Alcohol Use Disorders Identification Test and the Drug Use Disorders Identification Test in a Swedish sample of suspected offenders with signs of mental health problems: Results from the Mental Disorder, Substance Abuse and Crime study, *Journal of Substance Abuse Treatment* 39, 364-377.

- ERICKSON, P.** (2001). "Drugs, Violence and Public Health What Does the Harm Reduction Approach Have to Offer?", en *Sensible Solutions to the Urban Drug Problem*, edited by Patrick Basham. Fraser Institute Digital Publication (Canada).
- FAGAN, J.** (1993). "Interactions among drugs, alcohol, and violence", en *Health Affairs*, 12, no.4: 65-79.
- FAUPEL, C. E. y KLOCKARS, C. B.** (1987). Drug-crime connections: elaborations from the life histories of hard core heroin addicts, *Social Problems*, 34: 54-68.
- FERRELL, J., HAYWARD, K. y YOUNG, J.** (2008). *Cultural Criminology: An Invitation*. London: SAGE.
- FORD, J.** (2005). "Substance Use, the Social Bond and Delinquency". *Sociological Inquiry*, Vol. 75, No. 1, pp., 109-128.
- FORD, J. y BEVERIDGE, A.** (2006). "Neighborhood Crime Victimization, Drug use and Drug Sales: Results from the "Fighting Back" Evaluation". *Journal of Drug Issues* 2006 36: pp. 393-416.
- FRAIMAN, R. y ROSSAL, M.** (2011). *De calles, trancas y botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana*. Ministerio del Interior, Uruguay.
- GARIBOTTO G., CALICCHIO L., LATORRE L., SCARLATTA L.** (2006). "Mercado de Pasta Base de Cocaína en Uruguay. Complejidad y prospectiva", informe de investigación elaborado para el Transnational Institute, en el marco del Documento de Debate El paco bajo la lupa. El mercado de pasta base de cocaína en el Cono Sur, N° 14 (octubre).
- GIZZI, M. y GERKIN, P.** (2010). Methamphetamine Use and Criminal Behavior, *Int J Offender Ther Comp Criminol* 54: 915.
- GOLDSTEIN, D.** (1985). Drugs and Violent Behavior, *Journal of Drug Issues* (Fall), pp. 493-506.
- GOODE, E.** (1997). *Between Politics and Reason*. New York: St Martin's Press.
- GOSSOP, M.; MARSDEN, J.; STEWART, D.; ROLFE, A.** (2000). "Reductions in acquisitive crime and drug use after treatment of addiction problems: 1-year follow-up outcomes", en *Drug and Alcohol Dependence* 58 (2000) 165-172.
- GOTTFREDSON, M. y HIRSCHI, T.** (1990). *A General Theory of Crime* (Stanford: Stanford University Press).
- GOTTFREDSON, D., KEARLEY, B. Y BUSHWAY, S.** (2008). Substance Use, Drug Treatment, and Crime: An Examination of Intra-Individual Variation in a Drug Court Population. *Journal of Drug Issues*, pp. 601-630.
- GROGGER, J y WILLIS, M.** (2000). "The Emergence of Crack Cocaine and the Rise in Urban Crime Rates", en *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 82, No. 4, pp. 519-529.
- HAGAN, F.** (2005). *Research Methods in Criminal Justice and Criminology*, 7th edition, London: Allyn and Bacon.
- HAMMERSLEY, R., FORSYTH, A., MORRISON, V. y DAVIES, J. B.** (1989). The relationship between crime and opioid use, *British Journal of Addiction*, 84: 1029-43.
- HAMMERSLEY, R., MARSLAND, L. y REID, M.** (2003). *Substance Use by Young Offenders: The Impact of the Normalisation of Drug Use in the Early Years of the 21st Century*, Home Office Research Study. London: Home Office.
- HAMMERSLEY, R.** (2011). Pathways through drugs and crime: Desistance, trauma and resilience, *Journal of Criminal Justice* 39, 268-272.



- HANLON, T. E., NUREN, D. N., KINLOCK, T. M. y DUSZYNSKI, K. R.** (1990). Trends in criminal activity and drug use over an addiction career, *American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, 16: 223-38.
- HARRISON, L. y GFROERER, J.** (1992). "The intersection between drug use and criminal behavior: results from the National Household Survey on Drug Abuse" en *Crime & Delinquency* 38: 422.
- HECKATHORN, DOUGLAS D.** (1997). "Respondent-Driven Sampling: A New Approach to the Study of Hidden Populations." *Social Problems*. The original article in which RDS was introduced.
- HECKATHORN, DOUGLAS D.** (2002). "Respondent-Driven Sampling II: Deriving Valid Population Estimates from Chain-Referral Samples of Hidden Populations." *Social Problems*.
- HECKATHORN, DOUGLAS D.** (2007). "Extensions of Respondent-Driven Sampling: Analyzing Continuous Variables and Controlling for Differential Recruitment." *Sociological Methodology*.
- HINDELANG et al.** (1979). Correlates of delinquency: The illusion of discrepancy between self-report and official measures, *American Sociological Review* 44: 995-1014.
- INCIARDI, J.** (1979). "Heroin Use and Street Crime". *Crime & Delinquency* 1979 25:335.
- INCIARDI, J. A. y POTTIEGER, A. E.** (1991). Kids, crack and crime, *Journal of Drug Issues*, 21(2): 257-70.
- JUNTA NACIONAL DE DROGAS** (2010a). "Resumen Estadístico Control de la Oferta", Observatorio Uruguayo de Drogas.
- JUNTA NACIONAL DE DROGAS** (2010b) "Estudio sobre Consumo de Drogas y Factores Asociados en Población Juvenil con Problemas Judiciales", Observatorio Uruguayo de Drogas.
- JUNTA NACIONAL DE DROGAS** (2012). "Quinta Encuesta Nacional en Hogares sobre Consumo de Drogas. Informe de Investigación, Mayo 2012", Observatorio Uruguayo de Drogas.
- KEENE, J.** (2005). "A case-linkage study of the relationship between drug misuse, crime, and psychosocial problems in a total criminal justice population" *Addiction Research and Theory*. Vol. 13(5): pp. 489-502.
- LICCARDO, R. y KILMER, B.** (2004). Marijuana and Crime Is There a Connection Beyond Prohibition? Working Paper 10046. National Bureau of Economic Research.
- LYNN, P.** (2010). *Methodology of Longitudinal Surveys*, John Wiley and sons Ltd. Publication.
- MAKKAI, T., FITZGERALD, J. y DOAK, P.** (2000). Drug use among police detainees, *Crime and Justice*, 49 (March). Sydney, NSW: NSW Bureau of Crime Statistics and Research.
- MASON, W. A. y WINDLE, M.** (2002). Reciprocal relations between adolescent substance use and delinquency: a longitudinal latent variable analysis, *Journal of Abnormal Psychology*, 111(1): 63-76.
- MARKOWITZ, S.** (2005). "Alcohol, Drugs and Violent Crime". *International Review of Law and Economics* 25, pp. 20-44.
- MARTIN, S., MAXWELL, CH., WHITE, H. Y ZHANG, Y.** (2004). "Trends in Alcohol use, Cocaine use, and Crime: 1989-1998". *Journal of Drug Issues*, 333-359.
- MARTIN, S., O'CONNELL, D., PATERNOSTER, R. y BACHMAN, R.** (2011). The Long and Winding Road to Desistance from Crime for Drug-Involved Offenders: The Long-Term Influence of TC Treatment on Re-Arrest, *Journal of Drug Issues* 41:179.
- MARUNA, S.** (2001). *Making Good: How Ex-convicts Reform and Rebuild their Lives*. Washington, DC: American Psychological Society.

- MCBRIDE, D.** y **MCCOY, C.** (1993) "The Drugs-Crime Relationship: An Analytical Framework". *The Prison Journal* 73:257.
- MUNYO, I.** (2012). *The Juvenile Crime Dilemma*, sin publicar.
- MENARD, S., MIHALIC, S.** y **HUIZINGA, D.** (2001). Drugs and crime revisited, *Justice Quarterly*, 18 (2): 269-99.
- OBSERVATORIO URUGUAYO DE DROGAS** (2006). "Aproximación a un perfil de usuarios de drogas en Uruguay" en *Pasta Base de Cocaína, Prácticas y gestión de riesgos en adolescentes uruguayos*, Junta Nacional de Drogas, Organización de Naciones Unidas.
- ONUDC-CICAD** (2010a). *La relación droga y delito en adolescentes infractores. Quinto Informe Conjunto. Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay.*
- ONUDC-CICAD** (2010b). *Consumo de drogas en población privada de libertad y la relación entre delito y droga. Cuarto Informe Conjunto. Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay.*
- PARKER, H.** (1996). Young adult offenders, alcohol and criminological cul-de-sacs, *British Journal of Criminology*, 36(2): 282-98.
- PARKER, H.** y **BOTTOMLEY, T.** (1996). *Crack Cocaine and Drugs-Crime Careers*. London: Home Office.
- PARKER, R.N.** y **AUERHAHN, K.** (1998). Alcohol, drugs and violence, *Annual Review of Sociology*, 24: 291-311.
- PAWSON, R.** y **N. TILLEY** (1997). *Realistic Evaluation*, Sage, London.
- PERDOMO, D.** (2010). Un examen de la relación entre el consumo de sustancias y la comisión de delitos en México, *Estudios Sociológicos*, Vol. 28, No. 82, pp. 113-134.
- PERNANEN, K.** (1982). Theoretical aspects of the relationship between alcohol use and crime, in J. Collins (ed.) *Drinking and Crime: Perspectives on the Relationship between Alcohol Consumption and Criminal Behavior*. New York: Guilford Press.
- PERNANEN, K.; COUSINEAU, M; BROCHU, S** y **SUN, F.** (2002). Proportions of crimes associated with alcohol and other drugs in Canada. Ed. Canadian Centre on Substance Abuse.
- PUDNEY, S.** (2003). "The Road to Ruin? Sequences of Initiation to Drugs and Crime in Britain". *The Economic Journal*, Vol. 113, No. 486, 182 - 198.
- RESIGNATO, A.** (2010). "Violent crime: a function of drug use or drug enforcement?" *Applied Economics*, 32:6, 681-688.
- ROMAR, J. F.** (2011). "Resultado de Estudio en el Centro Penitenciario Femenino Cabildo – 2008" en *Relatoría del Seminario Internacional Salud y consumos problemáticos de drogas en las unidades penitenciarias*. 28, 29, 30 de setiembre de 2011. Montevideo, Uruguay. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD); Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE); Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).
- SCARLATA, L.; LATORRE L.; GARIBOTTO, G.** y **CALLICHO, L.** (2006). Informe final de investigación *Prácticas y Gestión de riesgos en el consumo de Pasta Base de Cocaína y conductas sexuales asociadas –con especial énfasis en la prevención de VIH-SIDA en adolescentes y jóvenes de 13 a 21 años residentes en Montevideo y su área metropolitana*. IDES - JND - MSP. Montevideo.

- SEDDON, T.** (2000). Explaining the Drug-Crime Link: Theoretical, Policy and Research Issues, *Journal Soc. Pol.*, 29, 1, 95-107.
- SIMPSON, M.** (2003). The relationship between drug use and crime: a puzzle inside an enigma, *International Journal of Drug Policy* 14, 307-319.
- THORNBERRY, T. y KROHN, M.** (2000). The Self-Report Method for Measuring Delinquency and Crime, *Criminal Justice* 2000, Vol. 4: Measurement and Analysis of Crime and Justice.
- WHITE, H. R. y GORMAN, D. M.** (2000). Dynamics of the drug-crime relationship, *Criminal Justice*, 1: 151-218.
- Wilson, J. Q.** (1990). Research on Drugs and Crime, *Review of Crime and Justice*, Vol. 13, Drugs and Crime, pp. 521-545.
- YOUNG, J.** (1971). 'The Role of the Police as Amplifiers of Deviancy, Negotiators of Reality and Translators of Fantasy' in S Cohen (ed) *Images of Deviance*. Harmondsworth: Penguin.

### **Páginas web consultadas**

DISCURSO DE PEDRO BORDABERRY, candidato a presidente por el Partido Colorado. Publicado el 17/10/2009 en <http://www.canal10.com.uy/noticias/5963-bordaberry-en-rocha-inseguridad-y-pasta-base>

ENTREVISTA DE LUCÍA TOPOLANSKY, senadora de la República por el Frente Amplio, con el periódico La República. Publicado el 14 de mayo de 2012 en [http://www.180.com.uy/articulo/26164\\_La-pasta-base-entro-durante-el-gobierno-de-Jorge-Batlle](http://www.180.com.uy/articulo/26164_La-pasta-base-entro-durante-el-gobierno-de-Jorge-Batlle)

DECLARACIONES DE JULIO CALZADA, secretario de la Junta Nacional de Drogas, al diario El País del 29/02/2012. Publicado el 29/02/12 en [http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=196:drogas-uruguay-propone-revisar-prohibicion-y-regular-el-consumo&catid=14:noticias&Itemid=59](http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=196:drogas-uruguay-propone-revisar-prohibicion-y-regular-el-consumo&catid=14:noticias&Itemid=59)



# **Estudio sobre la reincidencia de la privación de libertad en el Uruguay**

## **Reflexiones bajo la clasificación del Árbol Lógico o Answer tree**

*Pablo Hein<sup>1</sup> - Ruy Blanco<sup>2</sup>*

---

En el año 2010 se realizó el primer Censo Nacional de Cárceles en nuestro país. En base a los datos surgidos del mismo, se llevó a cabo un análisis a través de la técnica de Answer Three o Árbol de Respuestas sobre las causas de la reincidencia de personas privadas de libertad en el Uruguay. En este sentido, en primer lugar se detalla brevemente el funcionamiento y potencialidades de la técnica aquí empleada así como sus debilidades, luego se muestra el procedimiento y aplicación de la misma y finalmente se presenta el análisis donde se detalla el impacto diferencial de diversos aspectos de los perfiles de estas personas en la reincidencia de su reclusión carcelaria.

### **Introducción**

El presente artículo describe a partir de un ejemplo concreto las potencialidades y limitaciones de Análisis de Segmentación, conocido como el procedimiento Chaid, el cual se utiliza habitualmente en los estudios de mercado para segmentar sea clientes y/o productos.

En los estudios donde se utilizan cuestionarios estructurados, casi siempre se parte de un conjunto de hipótesis, teorías o un conjunto de conocimiento científico comprobado previamente. En algunos casos, como en los censos, contrariamente al devenir científico, este conjunto de hipótesis no se establecen claramente, ya que algunos estadísticos sostienen que los censos tienen la única finalidad de “construir marcos muestrales potentes” y por ende la “construcción del objeto” es un hecho insignificante.

Cuando los metodólogos o analistas sociales se enfrentan a estas cuestiones, y con la necesidad de explicar y/o explorar un problema, se comienza a cruzar variables existentes (independientes), con la finalidad de “encontrar” asociaciones o correlaciones que luego “alimenten” los más diversos análisis multivariados.

---

1 Magíster y Candidato Doctor, Universidad de Salamanca. Docente en el Área de Metodología y Estadística de la Licenciatura de Sociología e Investigador en diversos proyectos, en el Departamento de Sociología y en la Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales.

2 Licenciado en Sociología, Universidad de la República. Estudiante de Maestría en la Facultad de Ciencias Sociales. Docente en el Área de Metodología de la Licenciatura en Sociología Facultad de Ciencias Sociales. Ayudante de Investigación en el Departamento de Sociología.

En este marco, el Answer tree tiene, entre otras potencialidades, la de seleccionar variables relevantes a priori teórica y/o empíricamente, para iluminar y describir aquellas que se asocian con el fenómeno y por otro lado, desarrolla las diferencias o semejanzas al interior de la matriz de datos de los grupos o subgrupos que presentan diferencias con el fenómeno. En concreto, esta técnica tiene dentro de sus ventajas un análisis exploratorio, sencillo, eficiente y rápido.

Como sostiene Escobar *“Su potencia, al mismo tiempo que su peligro, reside en la selección automática de aquellas categorías que pronostican mejor los valores de la variable considerada objetivo. Además, segmentar significa dividir y en consecuencia, permite que se hallen grupos...”* (M. Escobar 1998).

En el presente texto, mediante el análisis del primer Censo Nacional de Cárceles, se intenta despejar/segmentar diferentes grupos de variables que den cuenta de la reincidencia carcelaria<sup>3</sup> (características distintas en la variable dependiente) y determinados rasgos en común a su interior (similitudes en las independientes).

### **La técnica**

La técnica de árbol de segmentación, bien puede utilizarse para el estudio de variables nominales, ordinales y hasta de razón.

El procedimiento en su fase final, crea un modelo de clasificación basado en “ramas y hojas” en la lógica de árboles, y las hojas o nodos terminales nos ejemplifican “casos en determinados grupos”, con determinadas características semejantes que difieren con el resto de los grupos.

A su vez se puede analizar el pronóstico de la variable dependiente (problema) basado en valores algorítmicos (entre otros) a partir de un conjunto de variables independientes (pronosticadoras). Este análisis si bien puede ser confirmatorio, es recomendable que se utilice y evalúe como análisis predictivo.

En sus orígenes, esta técnica se basó en variables cualitativas, pero a comienzos de la década de los 60, los estudios y modelizaciones se centraron en la profundización de los estudios que pudieran incluir variables cuantitativas, forzando de esta manera el desarrollo cuasi matemático de los algoritmos y/o asociaciones. Los desarrollos recientes y los niveles de medición de las variables utilizadas la mayoría de la veces por los científicos sociales, destacan los análisis basados en el estadístico Chi cuadrado, permitiendo de esta manera la incorporación de variables nominales u ordinales, en conjunto con variables más potentes. Esto implica, hasta la fecha la reducción de las variables métricas, a ordinales para su correcta inclusión en los modelos.

El algoritmo denominado Chaid, como sostiene Escobar *“...Desarrollada por Cellard (1967), Bourouche y Tennenhaus (1972), Kass (1980) y Madgison (1989, 1993*

3 Se entiende aquí como reincidencia carcelaria el haber sido privado de libertad al menos dos veces en la vida adulta de la persona al momento del censo.

y 1993)... tiene como principal característica distintiva de otros algoritmos de segmentación el que la muestra no se segmente de modo binario... O que se puede formar segmentos con dos categorías al unísono. Al igual que otras prácticas de segmentación, las operaciones elementales que realiza son: a) la agrupación de las categorías de variables pronosticadoras; b) la comparación de efectos entre distintas variables, y c) la finalización del proceso de segmentación." (Escobar, M. 1998).

Este algoritmo o procedimiento, como ya se adelantó, tiene como limitantes el uso de las variables de razón, que deberán recategorizarse en variables de menor nivel de medición, léase ordinales. A su vez los grados de libertad de las tablas, y por ende del estadístico de asociación, es similar a todas las tablas desarrolladas, ya que la variable dependiente (problema) es la misma y las variables independientes "son pares de categorías".<sup>4</sup>

A nivel general, las ventajas de la técnica, entre otras, es la rápida segmentación de la matriz de origen, y la inclusión y exclusión de variables predictoras teóricamente seleccionadas como independientes.

A su vez permite segmentar en grupos, estratificar a los mismos en relación al problema, la predicción de eventos futuros, reducción de datos y clasificación de variables y la fusión de variables continuas y categorías de respuestas (Manual de SPSS).

Es importante señalar que las variables independientes o denominadas pronosticadoras, pueden combinar sus categorías de respuestas mediante dos procedimientos básicos. El primero es el libre, que pueden resultar tantos pares de combinación (en su recodificación) como combinaciones de categorías. Este procedimiento puede fusionar categorías de respuestas extremadamente opuestas, por ende se corre ciertos riesgos metodológicos para su análisis posterior y la opción monótona que intenta limitar la obtención de fusiones lógicas. En este caso se forman los grupos deseados, es decir la recodificación de una variable ordinal de cuatro respuestas, en tres variables nominales y cada una con dos categorías de respuestas, fácilmente interpretables.

### **La población de estudio**

La población objeto de estudio son las personas privadas de libertad de todo el país y los datos provienen del I Censo de Población Privada de Libertad, que se llevó a cabo durante los meses de junio a setiembre del año 2010.

El objetivo general fue relevar y explorar los rasgos básicos de la totalidad de la población carcelaria, conocer las condiciones más generales de la privación de libertad y determinar las condiciones sociales, culturales y económicas de dicha población.

4 Por más que la variable ordinal sea de tres o más categorías, el procedimiento podrá reagrupar las categorías en sus dos tramos siempre y cuando las categorías sean acumulables, como por ejemplo tramos de horas dedicadas a la investigación, de 0 a 10, de 11 a 30, 31 a 40 y 41 y más.

Se aplicó un formulario administrado, diseñado específicamente para estas instancias. Cabe señalar que la información fue suministrada por el recluso en los centros carcelarios. El formulario contenía un conjunto de 128 preguntas agrupadas en once bloques temáticos de interés de acuerdo con los objetivos del estudio. En el caso de las mujeres se incluyó un bloque específico de salud y en el caso de tener hijos en el propio establecimiento, se indagaron diversos aspectos sobre los mismos.

Se censaron 5821 personas privadas de libertad, 2671 rechazaron brindar información lo que constituyó un total de 8492 reclusos.

Este trabajo muestra cómo se despejaron las variables que tienen una mayor incidencia en el tema de la reincidencia carcelaria, dado que como todo relevamiento censal, no necesariamente se construye de teorías previamente estructuradas. Por otro, pretende un acercamiento exploratorio acerca de cuáles son los factores/variables preponderantes en la reincidencia carcelaria (reincidencia al delito). Para el análisis se tomaron 3913 casos, que constituyen una población con respuestas válidas para las variables incluidas en el modelo, como se explica a continuación.

### **Guía de trabajo**

La variable dependiente, por ende, se construyó a partir del indicador simple que fue la pregunta “¿Usted es *primario*?”, y con su contraste “¿Con ésta cuántas veces estuvo *recluido*?”. A nivel general, un 48% de los censados manifestó ser *primario*, por lo que nuestra variable dependiente asume un valor positivo en el 52% de los casos.

Por otro lado se realizó un estudio detallado de la variable edad y se seleccionó para el caso a aquellos individuos que cuenten como mínimo con 25 años de edad.

A lo largo de las semanas subsiguientes, se plantearon diferentes hipótesis o alternativas, que trataban de explicar o “entender” este tipo de situación, desde un conjunto de variables independientes. Las variables que se listaban en las diferentes interpretaciones eran de las más diversas “*procedencias*”, sean éstas estructuradoras de la conducta, de carácter psicosocial o psíquico. Siguiendo esta línea de trabajo, se comenzaron a delimitar diferentes conjuntos de factores psicosociales, personales y por último familiares y de amigos cercanos que se pueden pensar como influyentes en diferente medida de la reinserción carcelaria. Para esto se pensó en un conjunto de indicadores dentro de las dimensiones mencionadas que dieran cuenta del fenómeno, operando de esta manera como variables independientes del modelo aquí propuesto.

Para la dimensión individual, se incluyó sexo, delitos cometidos bajo los efectos de las drogas, estado civil, si contaba con trabajo al momento de ser privado de libertad y nivel educativo. La dimensión psicosocial incluía las variables violencia familiar, cuando el recluso era un niño/a, y si recibió castigo físico en la infancia. Por último la dimensión familiar y de amigos cercanos constó de dos planos y se definió de la siguiente manera; el primero de estos planos incluía la constatación de círculos sociales con antecedentes carcelarios y/o delictivos, internación en hogares del Instituto del



Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o similar en su infancia, y el segundo con la composición familiar durante su infancia, el tipo de vivienda donde residía en el momento de ser privado de libertad y el barrio donde se ubicaba la misma (asentamiento – no asentamiento).

Para despejar el problema de la superposición de variables independientes en la explicación se realizó un análisis de answer tree, el cual intenta aportar luces en la temática.

### Algunos datos de la Población en relación a las variables “del modelo”

<i>Sexo de los reclusos/as</i>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Mujer	432	11
Hombre	3481	89
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

En primera instancia se determinó la proporción de hombres y mujeres privados de libertad en nuestro país. Es clara la tendencia en este sentido (y no es novedad), que casi del 90% de los censados son hombres.

<i>Cuando cometió este delito lo hizo bajo el efecto del alcohol o de alguna droga</i>		
Sí	1275	32,6
No	2557	65,3
NS/NC	75	1,9
Total	3907	99,8
Sin dato	6	0,2
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Respecto al estar bajo los efectos de alcohol o algún otro tipo de drogas al momento de cometer el delito que lo llevó a la cárcel, se observó que una tercera parte de las personas privadas de libertad estuvieron bajo los efectos de alguna de esas sustancias, mientras que el resto indicó no haberlas consumido en esas instancias.

<i>Estado Civil</i>		
	Frecuencia	Porcentaje
Casado/a	737	18,9
Separado/a	89	2,3
Divorciado/a	302	7,7
Viudo/a	99	2,5
Concubinato o Unión libre	714	18,3
Soltero/a	1.963	50,3
Total	3.904	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Se registró una prevalencia de personas solteras que, junto a los separados y divorciados conforman un 63% que manifestaron no tener pareja. Por otro lado, el restante 37% indicó estar casado o en unión libre.

<i>Trabajaba antes de ingresar a este establecimiento</i>		
Sí	2701	69,4
No	1198	30
NS/NC	5	0,1
Sin dato	10	0,5
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Alrededor del 70% de las personas privadas de libertad, al momento de ingresar al establecimiento carcelario estaban trabajando.

<i>Nivel educativo más alto que ha alcanzado</i>		
Sin instrucción	17	0,4
Primaria incompleta	580	14,8
Primaria completa	1127	28,8
Ciclo básico incompleto	670	17,1
Ciclo básico completo	337	8,6
Educación media superior completa	96	2,5
UTU incompleta	269	6,9
UTU completa	122	3,1
UTU cursos superiores incompletos	8	0,2
UTU cursos superiores completos	23	0,6
Magisterio o Profesorado incompleto	3	0,1
Magisterio o Profesorado completo	1	0
Universidad incompleta	79	2
Universidad completa	61	1,6
Educación media superior incompleta	197	5
Total	3592	91,8
NS/NC	4	0,1
Sin dato	317	8,1
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Casi siete de cada diez, no lograron superar el ciclo básico de la educación secundaria o la UTU (68%), un 5,6% completó la educación media (liceo o UTU), mientras que algo más del 3% alcanzó niveles universitarios.

<i>Vio o escuchó a sus padres o mayores maltratarse físicamente entre los 8 y los 10 años de edad</i>		
Sí	813	20,4
No	3040	76,1
NS/NC	42	1,1
Total	3895	97,5
Sin dato	98	2,5
Total	3993	100,0

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

La mayor parte de la población reclusa indica que en su infancia, entre los 8 y 10 años de edad, no vio ni escuchó a sus padres, o adultos que vivieran con ellos, maltratarse físicamente. Sin embargo, uno de cada cinco sí lo hizo.

<i>Cuando era niño, en su casa le pegaban o castigaban habitualmente</i>		
Algunas veces	451	11,5
No me pegaban	2800	71,6
Si, siempre	623	15,9
Total	3874	99,1
NS/NC	25	0,6
Sin dato	14	0
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Al preguntárseles si ellos habían sido víctimas de violencia en su hogar cuando eran niños, algo más del 27% dijo haber sido maltratado en alguna oportunidad.

<i>Familiar o amigo cercano con antecedentes penales</i>		
No	2289	58,5
Si, uno	1265	32,4
Si, dos	243	6,2
Si, tres	116	3
Total	3916	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Si bien casi el 60% de los reclusos indicaron no tener familiares o amigos con antecedentes penales, un significativo 40% sí tiene uno o más en sus círculos más cercanos.

<i>En su infancia o adolescencia estuvo internado/a en un hogar del INAU o similar</i>		
Sí	840	21,5
No	3064	78,3
Total	3904	99,8
NS/NC	6	0,2
Sin dato	3	0,1
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Se pudo determinar que algo más de una de cada cinco personas privadas de libertad, en su infancia o adolescencia estuvieron internadas al menos una vez en un hogar del INAU, Instituto Nacional del Menor (INAME) o similares.

<i>Personas con las que vivía entre los 8 y los 10 años</i>		
Ambos padres, con o sin hermanos	2375	59,5
Madre, con o sin hermanos	777	19,5
Padre, con o sin hermanos	152	3,8
Abuelos	236	5,9
Padre/Madre y otros familiares	46	1,2
Otro/s familiar/es	65	1,6
Otro/s no familiar o amigos	12	0,3
Est. INAU	97	2,4
Tutor/ra	51	1,3
Solo/situación de calle	74	1,9
Otros	13	0,3
NS/NC	10	0,3
Total	3908	97,9
Sin dato	85	2,1
Total	3993	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Al indagar sobre la composición familiar del hogar cuando tenían entre 8 y 10 años se pudo ver que prácticamente seis de cada diez vivían con sus dos padres, mientras que más de ocho de cada diez (84%) vivían en ese momento con al menos uno de sus padres con diferentes arreglos familiares.

<i>Dónde vivía antes de ingresar a este establecimiento</i>		
En una casa o apartamento	3639	92,8
En pensión	97	2,5
En albergue	12	0,2
En situación de calle en intemperie	139	3,9
Total	3887	99,4
NS/NC	16	0
Sin dato	10	0,2
Total	26	0,7
Total	3913	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

<i>Su vivienda se ubicaba en un asentamiento</i>		
Sí	746	20,7
No	2866	79,3
Total	3612	100

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Como se observa en los dos cuadros anteriores, si bien una gran mayoría vivía en una casa o apartamento al momento de su detención, una quinta parte de estas viviendas están ubicadas en asentamientos irregulares. Por otro lado, no quedó especificado en este estudio, el tipo de construcción de las viviendas, sus comodidades o servicios disponibles en las mismas.

## **El modelo**

Como ya se sostuvo, para analizar la reincidencia carcelaria se presenta la siguiente tabla en la cual se especifican las variables incluidas, el método final de crecimiento y los casos mínimos finales en las hojas (nodos terminales).

El método Chaid exhaustivo, fuerza el modelo en las variables ordinales hasta la fusión continua de pares de valores (categorías) hasta lograr una única dicotomía de valores. En concreto se limita a la obtención de segmentaciones binarias. (Biggs et. al 1991).

Por otro lado se especificó el corte del modelo en un nivel máximo de tres (profundidad), a los efectos de lograr la mejor combinación del conjunto de variables independientes propuestas y se intentó terminar la segmentación con un número no menor de 400 casos, para que las conclusiones o posibles vías de explicación conjugaran un número suficiente de casos.

**Tabla resumen del modelo**

Resumen del modelo		
Especificaciones	Método de crecimiento	Chaid exhaustivo
	Variable dependiente	Primario - No Primario
	VARIABLES INDEPENDIENTES	Sexo. Cuando cometió este delito lo hizo bajo el efecto del alcohol o de alguna droga. Familiares o amigos con antecedentes. En su infancia o adolescencia estuvo internado/a en un hogar del INAU o similar. Personas con las que vivía entre los 8 y los 10 años. En esos años vio o escuchó a sus padres mayores maltratarse físicamente. Cuando era niño, en su casa le pegaban o castigaban habitualmente. Estado civil. Dónde vivía antes de ingresar a este establecimiento. Su vivienda se ubicaba en un asentamiento. Nivel educativo más alto que ha alcanzado. Trabajaba antes de ingresar a este establecimiento.
	Máxima profundidad de árbol	3
	Mínimo de casos en un nodo filial	1000
	Mínimo de casos en un nodo parental	100
Resultados	VARIABLES INDEPENDIENTES INCLUIDAS	En su infancia o adolescencia estuvo internado/a en un hogar del INAU o similar. Sexo. Trabajo anterior. Círculos con antecedentes.
	Número de nodos	13
	Número de nodos terminales	8
	Profundidad	3

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

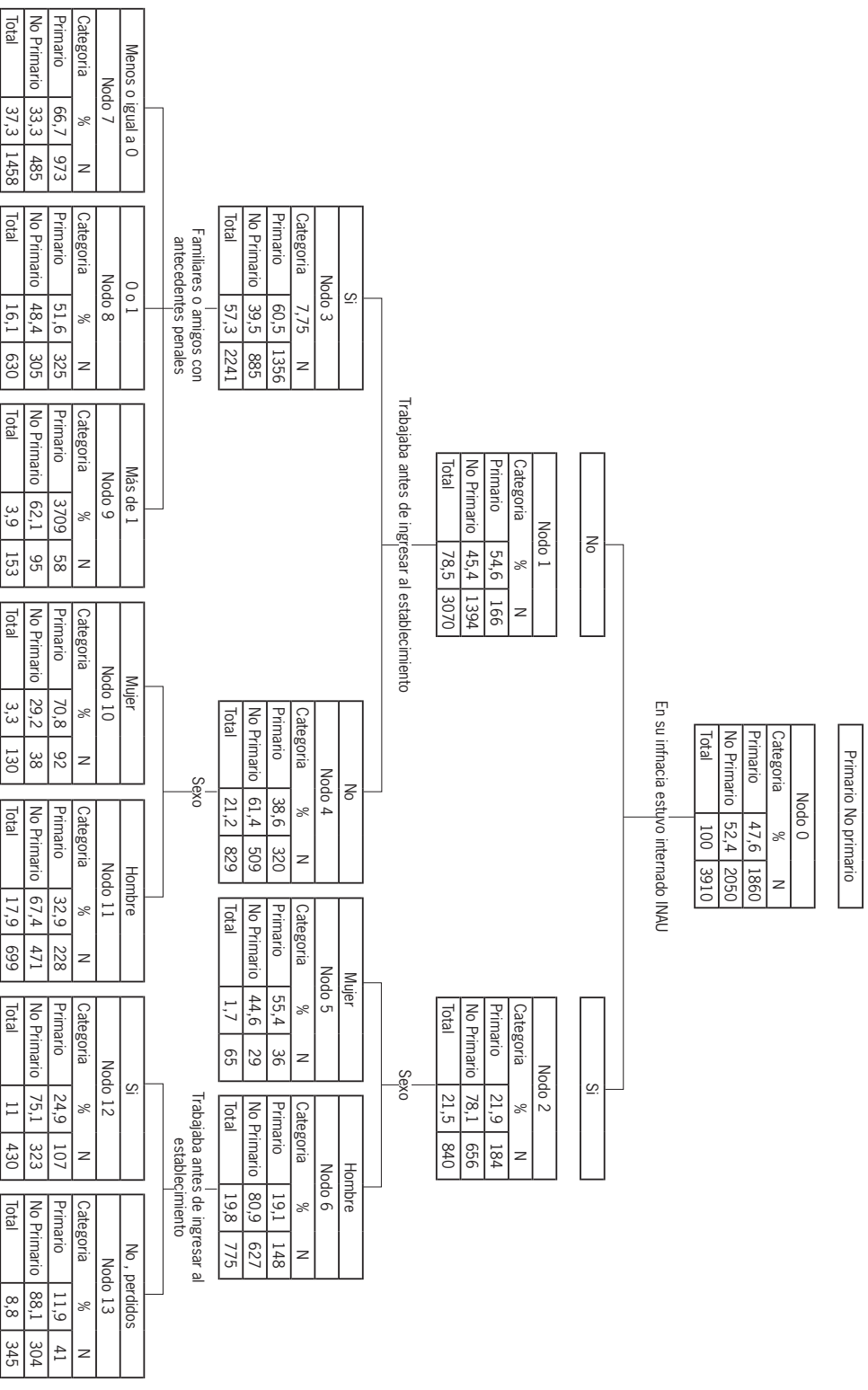
**Tabla resumen de resultados**

Observado	Pronosticado		Porcentaje correcto
	Primario	No primario	
Primario	1426	434	76,7%
No primario	857	1193	58,2%
Porcentaje global	58,4%	42,6%	67,0%

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Como se explicita en la tabla, el modelo resultante pronostica correctamente un 67% de los casos y los nodos terminales (grupo resultantes) son 8.

## Segmentación resultante



Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.



En primer lugar, es oportuno señalar que el modelo pronostica un 67% de los casos.

En segundo lugar, y observando el gráfico anterior, las variables que mejor predicen o reagrupan casos y por ende con un mayor “impacto” sobre la dependiente son: “Internaciones en un hogar de INAU o similar durante su niñez y/o adolescencia”, “Trabajaba al momento de la detención” y “Sexo”. Cabe aclarar que dichas variables poseen diferentes magnitudes y su “comportamiento” para la segmentación es diferencial. En concreto, por un lado existe una variable que da cuenta para el total de la población que es “Internaciones en hogares del INAU o similar durante la infancia y/o adolescencia”. Todo parece indicar que esta variable juega un papel fundamental en la determinación de los nodos y por ende en la segmentación de la población (casos).

Es así que se constituyen dos nodos centrales, de los cuales derivan dos variables, (en términos del árbol, se “abren” dos ramas) indicando que la variable “Trabajaba al momento del ingreso” y “Sexo”, impactan diferente sobre la primera “rama” que son los “Antecedentes en INAU o similar”. A los que no contaban con internaciones se le asocia la variable “Trabajaba al momento de la detención” y para aquellos que sí tuvieron experiencias de internación en hogares de INAU se les asoció la variable “Sexo”.

Para aquellos que no tenían antecedentes de INAU pero sí trabajan al momento de la detención, la variable resumen de los “Familiares o amigos cercanos con antecedentes penales” fue la que más se asoció, a diferencia de los que no tenían trabajo se les asoció el “Sexo”.

Si se analiza la información bajo la óptica de los nodos terminales, en el caso de los primarios (no reincidentes) el nodo 10, compuesto por mujeres sin Internación INAU y que no trabajaban al momento de su detención, y el nodo 7, integrado por personas que no estuvieron internados INAU que sí trabajaban al momento de su detención y que no tenían círculos sociales con antecedentes delictivos, son los nodos que más explican los primarios, es decir sin reincidencia.

Para los reincidentes (no primarios), el nodo 13, constituido por hombres previamente internados en el INAU o similar y sin trabajo al momento de la detención, el nodo 12, que presenta el mismo perfil que el anterior pero con trabajo, el nodo 11, hombres que no estaban internados INAU y no trabajaban y el nodo 9, personas sin antecedentes de internación en el INAU que sí trabajaban al momento de su internación y con más de dos personas en sus círculos sociales con antecedentes son los que más “aportan al modelo”, para predecir a los No primarios, es decir los reincidentes.

**Ganancias para los nodos Primarios**

Nodo	Nodo		Ganancia		Respuesta N	Índice Porcentaje
	N	Porcentaje	N	Porcentaje		
<b>10</b>	<b>130</b>	<b>3,3%</b>	<b>92</b>	<b>4,9%</b>	<b>70,8%</b>	<b>148,8%</b>
<b>7</b>	<b>1458</b>	<b>37,3%</b>	<b>973</b>	<b>52,3%</b>	<b>66,7%</b>	<b>140,3%</b>
<b>5</b>	<b>65</b>	<b>1,7%</b>	<b>36</b>	<b>1,9%</b>	<b>55,4%</b>	<b>116,4%</b>
<b>8</b>	<b>630</b>	<b>16,1%</b>	<b>325</b>	<b>17,5%</b>	<b>51,6%</b>	<b>108,4%</b>
9	153	3,9%	58	3,1%	37,9%	79,7%
11	699	17,9%	228	12,3%	32,6%	68,6%
12	430	11,0%	107	5,8%	24,9%	52,3%
13	345	8,8%	41	2,2%	11,9%	25,0%

Método de crecimiento: Chaid. Variable dependiente: Primario - No Primario.  
Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

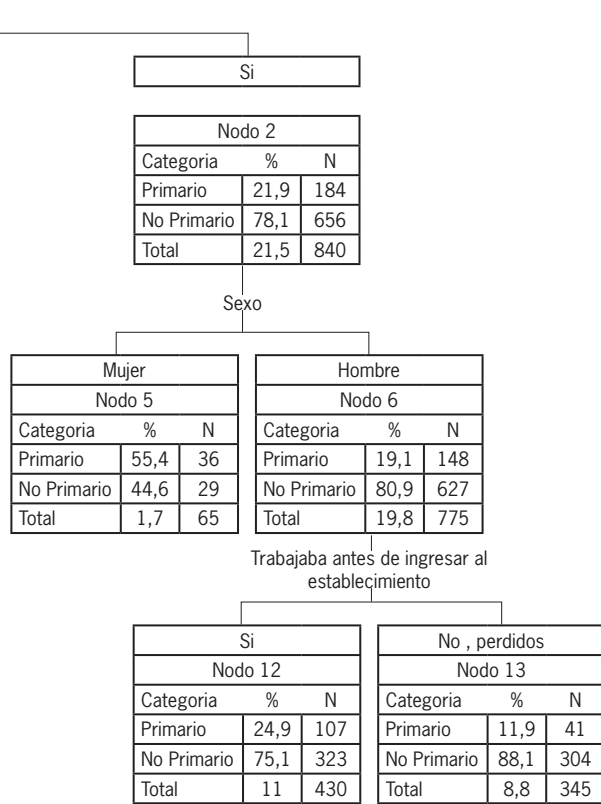
**Ganancias para los nodos No Primarios (reincidentes)**

Nodo	Nodo		Ganancia		Respuesta N	Índice Porcentaje
	N	Porcentaje	N	Porcentaje		
13	345	8,8%	304	14,8%	88,1%	168,1%
12	430	11,0%	323	15,8%	75,1%	143,3%
11	699	17,9%	471	23,0%	67,4%	128,5%
9	153	3,9%	95	4,6%	62,1%	118,4%
8	630	16,1%	305	14,9%	48,4%	92,3%
5	65	1,7%	29	1,4%	44,6%	85,1%
7	1458	37,3%	485	23,7%	33,3%	63,4%
10	130	3,3%	38	1,9%	29,2%	55,8%

Método de crecimiento: Chaid. Variable dependiente: Primario - No Primario.  
Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

**Personas privadas de libertad que tuvieron internaciones en el INAU**

En su infancia estuvo internado INAU

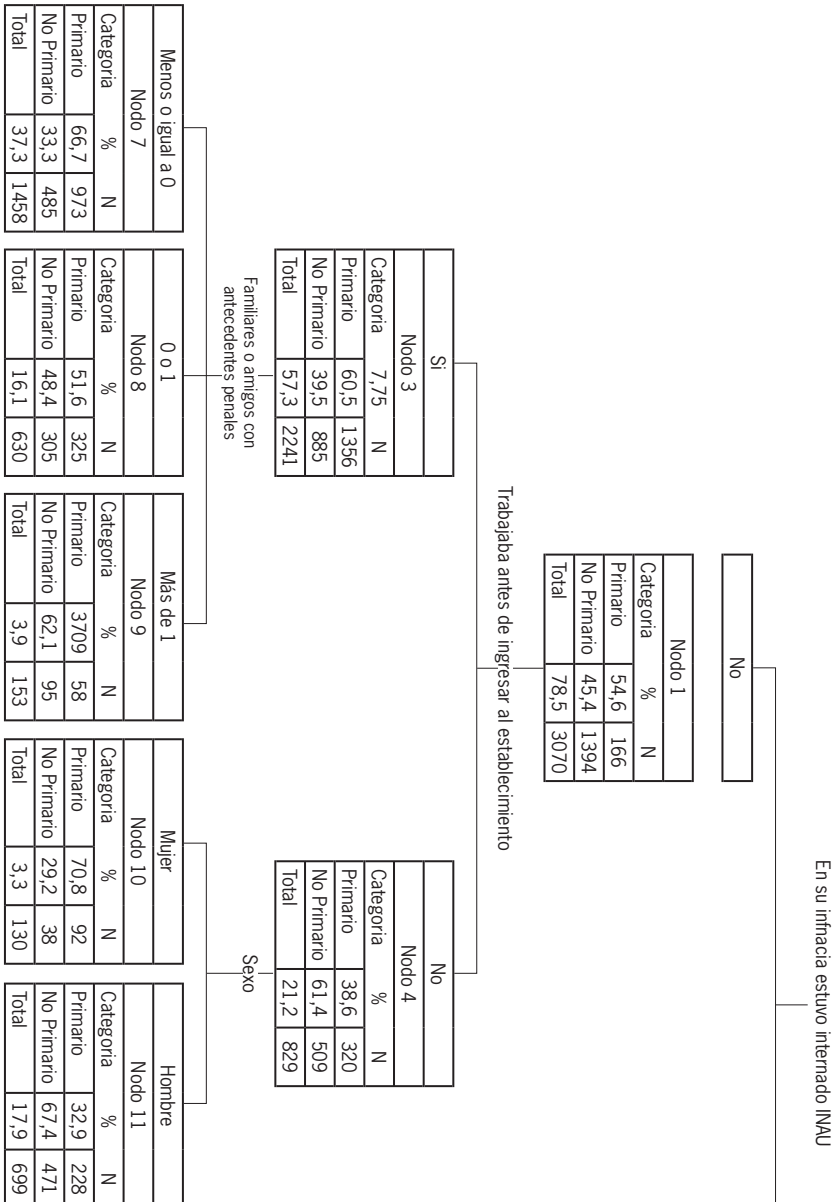


Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Para el caso de los nodos terminales de las personas privadas de libertad que sí tuvieron internaciones en el INAU es importante observar su perfil, y cómo se dibujan las sucesivas ramas haciendo más fuerte el porcentaje de reincidentes (no primarios) en el caso de los hombres y aún más importante para el caso de los que no tenían trabajo, al momento de su detención (75 y 88% respectivamente). En otras palabras, se observa que el 88% de los hombres que tenían internaciones en el INAU y que no trabajaban en el momento de ser privados de libertad eran No Primarios, mientras que el 75% de los hombres que tenían internaciones en el INAU y que trabajaban en el momento de ser privados de libertad también eran No Primarios.

Para el caso de las mujeres internadas en el hogar de INAU se pudo determinar el 44,6% son reincidentes y no parece existir otra variable que dé cuenta del fenómeno, ya que su análisis o segmentación se detiene allí (véase nodo 5 terminal).

### Personas privadas de libertad que NO tuvieron interacciones en el INAU



Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

En el caso de los nodos terminales que parten de los que no estuvieron internados en el INAU, podemos observar que contar con un trabajo al momento de la detención actual es la variable que se asocia en primer lugar con la reincidencia. Luego, para el caso de los que no trabajan es el sexo y para los que sí contaban con un trabajo es la pertenencia o el contar con círculos sociales con antecedentes penales lo que ayuda a predecir la reincidencia.

Otra de las miradas sobre la capacidad que tiene el Answer tree, más allá de la segmentación, es la construcción de tablas con los nodos terminales. A los efectos de la presentación, se subdividió la tabla en dos partes. Por un lado están los nodos terminales de los que sí registran en su niñez episodios de internaciones en hogares de INAU, que son tres grupos. Por otro, los nodos terminales, con sus grupos característicos, que no tuvieron en su infancia internaciones en INAU o similar, que son cinco grupos bien definidos.

Esta mirada es sumamente útil para efectuar una descripción y/o simplificación del análisis, es decir interpretar los grupos terminales.

Más allá de este hecho, es bueno señalar en esta instancia que en el modelo se han incorporado la gran mayoría de variables independientes que estaban en cierta discordia en el grupo de trabajo. Este hecho puede ser también objeto de interpretación ya que el análisis en cuestión se encarga de filtrar las más relevantes y descartar (por no inclusión) las menos relevantes.

En la primera tabla puede verse que en los tres primeros grupos predominan los reclusos que tuvieron internaciones en INAU, hombres y que no contaban con un trabajo estable al momento de delinquir. Seguidos por un mismo grupo pero que sí tenía trabajo al momento de delinquir.

**Nodos de la segmentación  
Tabla N° 1**

				<b>Internación Hogar de INAU</b>		
		Total	Subtotal Sí internación hogar INAU	<b>No trabajaba Hombre (Grupo 1)</b>	<b>Sí trabajaba Hombre (Grupo 2)</b>	<b>Mujer (Grupo 3)</b>
	Primario	47.6	21.9	11.9	24.9	55.4
	Reincidentes	52.4	78.1	88.1	75.1	44.6
<b>Total</b>		<b>3910</b>	<b>840</b>	<b>345</b>	<b>430</b>	<b>65</b>

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

En la segunda tabla se aprecian claramente cinco grupos terminales. Un hecho destacable es que la segunda variable de segmentación es producida, no por el sexo,

sino por el contar con un empleo al momento de delinquir. Por otro lado, la tercera segmentación dentro de ésta arrojó tres grandes grupos, bajo la variable círculos sociales con antecedentes penales.

En cualquiera de dichos grupos terminales, el porcentaje de reclusos reincidentes no sobrepasa el 62%, a diferencia del cuadro anterior donde los guarismos ascienden a 88% y 75%.

### Nodos de la segmentación

Tabla N° 2

				No Internación Hogar de INAU				
	Total	Subtotal No internación hogar INAU	Sí trabaja Sin círculos	Sí trabajaba al menos 1 conocido	Sí trabajaba 2 o más conocido	Sin Círculos Mujer	Sin Círculos Hombre	
Primario	47.6	54.6	66.7	51.6	37.9	70.8	32.6	
Reincidentes	52.4	45.4	33.3	48.4	62.1	29.2	<b>67.4</b>	
<b>Total</b>	<b>3910</b>	<b>3070</b>	<b>1458</b>	<b>630</b>	<b>153</b>	<b>130</b>	<b>699</b>	

Fuente: Primer Censo de Personas Privadas de Libertad, 2010. Elaboración propia.

Este análisis de segmentación nos permite realizar descripciones de los grupos resultantes con características distintas entre ellos. Es así que, en este estudio, un hecho importante, es la diferencia sustantiva que existe al interior de los grupos que cuentan con círculos sociales con antecedentes delictivos. Todo parece indicar que cuanto más conocidos y/o amigos se tiene con antecedentes delictivos, aumentan significativamente los porcentajes de la reincidencia, esto bien puede establecerse mediante la asociación entre las variables. Futuras investigaciones podrán determinar la lógica o cadena causal de la relación entre ellas.

### Breves conclusiones

Esta técnica basada en la dependencia entre variables tiene como objetivo conformar grupos a partir de los valores de la variable independiente que a su vez sean muy distintos en la variable dependiente (Escobar, M. 1998).

En este caso concreto su utilidad (como técnica exploratoria) podrá anteceder a un diagnóstico más detallado y profundo, en el que no sólo dé cuenta de las variables en juego a la hora de explicar este fenómeno sino que además anexe la determinación o relación casual entre las variables.

Una de las grandes ventajas de esta propuesta consistió en despejar rápidamente qué variables independientes eran las que presentaban mayor poder descriptivo de la reincidencia. Otras de las ventajas fue la posibilidad de descartar variables independientes que no necesariamente, bajo los supuestos del modelo, se asocian. Tal es así

que, ni el estado civil, ni el haber usado algún tipo de droga al momento de cometer el delito que los llevó a la cárcel, ni el bajo nivel educativo se mostraron aquí como factores influyentes en pronosticar la reincidencia en el ingreso a los centros de reclusión, siendo que las mismas son en el acervo popular las grandes “determinantes” en estos casos.

En concreto, muchas de las variables que se habían pensando como estructuradoras de los grupos dejaron de tener peso fundamental e incluso relativo, ante las cuatro que operaron con mayor fuerza para la segmentación. Todo indica, a partir de este análisis preliminar, que contar con: a. antecedentes de internación en hogares de menores, b. no tener un trabajo y c. pertenecer a círculos sociales con antecedentes penales (conocidos con antecedentes), son tres de los elementos-variables, fundamentales para comenzar a explicar-entender este fenómeno.

Por último queremos resaltar y relativizar mediante una cita, los contextos en los cuales se deben aplicar este tipo de técnicas. Es así, y como sostiene Escobar “...La utilidad del análisis de segmentación es múltiple. Está especialmente diseñado para propósitos descriptivos, exploratorios e incluso pronosticadores. Además, con ciertas cautelas, también puede ser útil para un previo análisis causal de las variables”. (Escobar, M. 1998).

### **Bibliografía básica**

- AAKER, D.; DAY, G.** (1993). “Investigación de Mercados”. McGraw Hill. Buenos Aires.
- BAYCE, Rafael** (1983). “La investigación contemporánea en Educación: una evaluación epistemológica de teoría y métodos”. CIESU/ ACALI Uruguay.
- BELSON, A.** (1961). “Matching and prediction on the principle of clasification” *Applied Statistics*. Uk.
- BIGGS, D., DE VILLE, B. y SUEN E.** (1991). “A Method of Choosing Multiway Partitions of Clasification and Decsion Tree” In *Journal of Applied Statictis* pp. 48-62 Num. 18.
- DIEZ MEDRANO, Juan** (1992). “Métodos de análisis causal”. Cuadernos metodológicos del CIS. N° 3. España.
- ESCOBAR, Modesto** (1998). Las aplicaciones del análisis de segmentación. El procedimiento Chaid. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales* N° 1, 1998, pp. 13 a 49. España.
- FOWLER; Floyd, J.** (1995). “Improving Survey Questions Design and Evaluation Applied” *Social Reserch Methods*. V. 38. SAGE. United Kingdom.
- GARCÍA FERRANDO, M.** (1985). “Estadística descriptiva III: Tres o más variables”. En *Soci-oestadística: Introducción a la Estadística en Sociología*. Editorial Alianza Universidad Textos. España.
- MADGISON, J.** (1993). “SPSS for Windows chaid release 6.0” Chicago SPSS Inc.
- PRIMER CENSO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD.** Publicaciones web de Ministerio del Interior.

**RUIZ MAYA, L.** (et.al) (1990). "Metodología estadística para el análisis de datos cualitativos". CIS España.

**SPSS INC.** Manual de User's Guide USA.

**ZALTMAN, G.** y **BURGER, P. C.** (1980). "Investigación de Mercados. Principios y dinámica". Editorial Hispano Europea, España.



# 2

## **Cuidados, fecundidad, educación y género**



# ¿Qué cuidado infantil queremos en Uruguay? Una mirada de género

*Karina Batthyány<sup>1</sup> - Natalia Genta<sup>2</sup> - Valentina Perrotta<sup>3</sup>*

---

Los resultados presentados en esta publicación forman parte del proyecto “Hacia un Sistema Nacional de Cuidados: representaciones sociales de la población y propuestas para el cuidado de los dependientes”, perteneciente a la convocatoria 2010 de Proyectos de Alto Impacto Social de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación<sup>4</sup>. El objetivo general del proyecto fue avanzar en el conocimiento y la comprensión del cuidado como elemento constitutivo del bienestar social desde una perspectiva de género y derechos de forma tal de facilitar la implementación de un sistema nacional de cuidados en Uruguay. Las principales dimensiones abordadas fueron: a. necesidades y demandas de cuidado; b. percepciones sobre el cuidado; c. percepciones sobre responsabilidades de cuidado; d. percepciones sobre obligaciones de cuidado; e. disponibilidad para brindar cuidado; f. valoración del tiempo destinado al cuidado.

## Introducción

Uruguay, país que se caracteriza por su fuerte legado histórico en materia de protección social, tiene hoy al cuidado en el centro de la agenda pública y como tema insignia en la política pública social. El diseño de un sistema de cuidados en el país se inserta en el marco de un proceso más amplio de reformas sociales iniciado en 2005 en la que se destacan, entre otras, la reforma del sistema de salud, de la seguridad social y la reforma tributaria.

Como política social, la construcción de un Sistema de Cuidados tiene un gran potencial para impactar en: la equidad en la distribución del ingreso; la equidad entre varones y mujeres; la promoción de procesos de cambio poblacionales (natalidad, envejecimiento), en las familias (división sexual del trabajo, déficit de cuidados) y en el mercado de trabajo (aumento en la tasa de actividad femenina y condiciones equitativas en el trabajo).

---

1 Doctora en Sociología. Profesora Adjunta Grado 4 del Departamento de Sociología. kbatthyany@gmail.com

2 Máster en Sociología. Asistente Grado 2 del Departamento de Sociología. natalia.genta@gmail.com

3 Socióloga. Ayudante de investigación, Departamento de Sociología. vperrottag@gmail.com

4 Contó con el apoyo adicional del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), de la Entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (ONU Mujeres) y de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.

El tema del cuidado y las responsabilidades familiares, principalmente el cuidado de los niños y las personas dependientes, plantea de manera directa la interrogante acerca de la posición de las mujeres y su igualdad en distintos ámbitos de la sociedad, pero principalmente en la esfera de la familia y el trabajo. Si bien existen rasgos comunes a todas las mujeres que tienen responsabilidades familiares y de cuidado, éstas no son un grupo homogéneo, pues sus responsabilidades dependerán de su estrato socioeconómico, su pertenencia racial, la edad, el estado civil o el lugar de residencia.

El aumento generalizado de la tasa de actividad femenina, particularmente de las madres, replantea la pregunta acerca de las obligaciones familiares y la forma de compartirlas. ¿Quién asume los costos del cuidado de las personas dependientes, en particular de los niños y los ancianos? ¿Cómo deben repartirse los roles y la responsabilidad entre el Estado, la familia, el mercado y la comunidad? Las diferentes respuestas que puedan darse a estas preguntas, la intervención y articulación de diferentes actores en el cuidado de las personas dependientes, es un elemento estructurante de la posición de las mujeres en las familias y en el mercado de trabajo, así como determinante de la efectiva capacidad de ejercer los derechos vinculados a su ciudadanía social. En estos momentos, Uruguay discute el diseño y la implementación de un Sistema de Cuidados como respuesta a esta problemática.

El proyecto fue realizado por el grupo de investigación sobre sociología de género del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y coordinado por Karina Batthyány. Esta propuesta se desarrolló de manera articulada con el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, como organismo rector de las políticas de equidad de género en Uruguay.

### **Marco conceptual**

La noción de cuidados se ha vuelto clave para el análisis y la investigación con perspectiva de género sobre las políticas de protección social. Se trata de un concepto sobre el que existen varias definiciones y está aún lejos de ser una noción de consenso. Los debates académicos sobre su contenido se remontan a los años setenta en los países anglosajones impulsados por las corrientes feministas en el campo de las ciencias sociales. Podemos decir, sin pretensión de otorgar una definición exhaustiva, que el cuidado designa a la acción de ayudar a un niño o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto, hacerse cargo del cuidado material que implica un “trabajo”, del cuidado económico que implica un “costo económico”, y del cuidado psicológico que implica un “vínculo afectivo, emotivo, sentimental”. Puede ser realizado de manera honoraria o benéfica por parientes en el marco de la familia, o puede ser realizado de manera remunerada en el marco o no de la familia. La naturaleza de la actividad variará según se realice o no dentro de la familia y también de acuerdo a si se trata o no de una tarea remunerada (Batthyány, 2005).

El cuidado proporciona tanto subsistencia como bienestar y desarrollo. Abarca la indispensable provisión cotidiana de bienestar físico, afectivo y emocional a lo largo

de todo el ciclo vital de las personas. A ello agregaríamos que comprende la estimulación de los fundamentos cognitivos en la infancia y la búsqueda –en la medida de lo posible– de la conservación de las capacidades y la autodeterminación en el caso de las personas frágiles de edad avanzada. La manutención requiere generar y gestionar bienes, recursos, servicios y actividades que hagan viable la alimentación, velar por la salud e higiene personal, y experimentar procesos de desarrollo y de aprendizaje cognitivos y sociales. Al interior de la familia estas tareas involucran simultaneidad de papeles, roles y responsabilidades, espacios y ciclos que para ser captados requieren considerar conceptos como los de dirección y gestión, no fácilmente traducibles en estimaciones de tiempo, intensidad o esfuerzo (Durán, 2003).

La especificidad del trabajo de cuidado es la de estar basado en lo relacional, ya sea en el marco de la familia o por fuera de ella. En el marco de la familia, su carácter a la vez obligatorio y desinteresado le otorga una dimensión moral y emocional. No es solamente una obligación jurídica establecida por ley (obligación de prestar asistencia o ayuda) o una obligación económica, debido a que involucra también las emociones que se expresan en el seno familiar al mismo tiempo que contribuye a construir las y mantenerlas. Se trata de una tarea esencialmente realizada por mujeres, ya sea que se mantenga dentro de la familia o que se exteriorice por la forma de prestación de servicios personales.

El debate en torno al tema de los cuidados se complejizó y se desplazó de la esfera estrictamente privada de la familia para pasar a la esfera pública de los estados de bienestar. Interrogando el rol de la colectividad y de los poderes públicos en las ayudas a las familias, se reformula el debate en términos de compartir las responsabilidades de cuidado entre diversas instituciones, el Estado, la familia, el mercado, las organizaciones comunitarias.

Parte importante del problema de brindar bienestar y protección social de calidad a los miembros de una sociedad radica en una adecuada distribución de esas responsabilidades entre sus distintos miembros. La solución de este problema de distribución del cuidado ha asumido distintas formas en función del momento histórico, social, cultural y económico. Si bien estos factores han determinado que en la distribución de la responsabilidad social del cuidado hayan tenido participación distintos actores sociales como el Estado, el mercado, las familias o formas comunitarias, parte significativa de esta carga ha recaído y recae en las familias, lo que equivale a decir en la mayoría de los casos en las mujeres de las familias.

Los cuidados a las personas se han resuelto históricamente en el seno de las familias, pero las necesidades de cuidado no son las mismas ni tampoco las personas que pueden prestarlos. Esto tiene consecuencias de género relevantes para la condición de las mujeres en la sociedad, pues cuando las mujeres de las familias son las principales proveedoras del bienestar, estas deben o bien excluirse del mercado laboral o bien enfrentar mayores dificultades que sus pares masculinos para conciliar trabajo productivo y reproductivo. Los cambios en la fecundidad, los procesos de envejeci-

miento de la población, las migraciones, impactan en el tamaño de los hogares, en las estructuras familiares, en la composición de los hogares, en las relaciones entre sus miembros y en el bienestar de las familias.

Las mujeres tienen mayor autonomía económica pero enfrentan grandes problemas para articular los tiempos de trabajo pago y los tiempos que requieren los cuidados debido al desbalance en la dedicación de madres y padres y a la insuficiencia de políticas que atiendan al cuidado infantil. Al respecto, un elemento bastante útil que se ha desarrollado en la región en los últimos años son las Encuestas sobre Uso del Tiempo (EUT), que nos permiten aproximarnos empíricamente a la división sexual del trabajo dentro de los hogares y observar cambios y permanencias (Batthyány, 2010). La encuesta sobre Uso del tiempo y trabajo no remunerado, realizada en Montevideo y área metropolitana en 2003, mostraba que las madres dedican al cuidado de sus hijos menores de 12 años el doble de horas que los padres (Aguirre y Batthyány, 2005), tendencia corroborada en la encuesta nacional de uso del tiempo realizada en Uruguay en 2007.

### **La necesidad de un sistema de cuidados**

El estudio de los regímenes de cuidado tiene en cuenta la división del cuidado de niños, enfermos y mayores dependientes entre el Estado, las familias, el mercado y la comunidad, en cuanto al trabajo, la responsabilidad y el costo. Supone analizar empíricamente los servicios, las transferencias de dinero, de bienes y de tiempo proporcionados por las distintas esferas y la distribución de la provisión entre ellas. En este marco, es importante desagregar las funciones que realizan las familias para poder ver con mayor claridad cuáles y cómo es posible desfamiliarizarlas y ver qué implicancias tienen para las relaciones de género.

Al respecto, Aguirre (2008) en el texto “El futuro del cuidado” retoma los planteos de las analistas feministas de los regímenes de cuidado presentando dos escenarios opuestos: familista y desfamiliarizador.

En el régimen familista la responsabilidad principal del bienestar corresponde a las familias y a las mujeres en las redes de parentesco. El trabajo de cuidado es no remunerado y la unidad que recibe los beneficios es la familia. Es el más extendido en América Latina y los países mediterráneos. Los supuestos de este régimen son la centralidad de la institución del matrimonio legal y una rígida y tradicional división sexual del trabajo.

En el régimen desfamiliarizador hay una derivación hacia las instituciones públicas y hacia el mercado. No existe en forma pura y absoluta, sino que son regímenes de lo más variados y con diferentes ritmos. El trabajo de cuidado es remunerado siendo la unidad que recibe los beneficios el individuo.

Tal como se sostiene en el texto mencionado, otro escenario posible para la equidad social y de género es que se desarrollen políticas de corresponsabilidad entre

familias, Estado y mercado, de forma tal de favorecer la ampliación del ejercicio de derechos sociales, económicos y políticos de las mujeres.

En definitiva, la discusión sobre el cuidado ha conducido a colocarlo como un problema de política pública al que deben responder los Estados. No se trata por tanto de un problema individual y privado al que cada persona responde como puede, y en función de los recursos de los que dispone, si no que se trata de un problema colectivo que requiere de respuestas colectivas y sociales. Por tanto reducirlo a una dimensión individual deja a las mujeres expuestas a negociaciones individuales y desventajosas.

### **La importancia de las representaciones sociales del cuidado**

Esta investigación pretende aportar algunos elementos a un vacío de conocimiento identificado y reclamado de manera reiterada por diversos actores vinculados a la temática del cuidado, aportes que se consideran centrales para avanzar hacia la conformación de un sistema de cuidados: conocer las representaciones sociales de la población uruguaya en relación al cuidado.

Repasando el concepto de representación social, recordemos que Moscovici propuso este concepto en 1961. Desde entonces, el desarrollo de la teoría sobre las representaciones sociales ha permeado las ciencias sociales porque constituye un enfoque que unifica e integra lo individual y lo colectivo, lo simbólico y lo social, el pensamiento y la acción.

Las representaciones sociales dan cuenta de un conocimiento práctico productor y constructor de una realidad social compartida por un colectivo y a través de las cuales se intenta dominar ese entorno, comprenderlo y explicarlo. Son al mismo tiempo producto y proceso de construcción de la realidad y de su elaboración psicológica y social.

La teoría de las representaciones sociales postulada por Moscovici (1979) es un marco interesante para una aproximación compleja al universo de significados y valores que portan los individuos sobre la temática del cuidado.

Sandra Araya Umaña nos plantea que “las representaciones sociales constituyen sistemas cognitivos en los que es posible reconocer la presencia de estereotipos, opiniones, creencias, valores y normas que suelen tener una orientación positiva o negativa de las actitudes. Se constituyen, a su vez, como sistemas de códigos, valores, lógicas clasificatorias, principios interpretativos y orientadores de las prácticas, que definen la llamada conciencia colectiva, la cual se rige con fuerza normativa en tanto instituye los límites y las posibilidades de la forma en que las mujeres y los hombres actúan en el mundo”. (Araya Umaña, 2002).

El estudio de las representaciones sociales nos permite reconocer los modos y procesos de constitución del pensamiento social por medio del cual las personas construyen y son construidas por la realidad social. Nos aproxima a la “visión de mundo” que las personas o grupos tienen.

De lo anterior se deriva la importancia de conocer, desentrañar y cuestionar el núcleo de una representación social de la cual se articulan creencias ideologizadas, pues ello constituye un paso significativo para la modificación de una representación y por ende de una práctica social. En este caso abordaremos las representaciones sociales sobre el cuidado en la sociedad uruguaya.

La importancia del estudio de las representaciones sociales de género radica en hacer visibles las creencias, los valores, los supuestos ideológicos que construyen, con base en las diferencias biológicas, las desigualdades sociales entre mujeres y hombres. En tal sentido, estas representaciones constituyen un sistema que genera procesos de clasificación social, los cuales son claves para delimitar creencias compartidas, imágenes, sentimientos y comportamientos adecuados. El conocimiento de estos elementos es clave para su transformación y su consideración en las políticas públicas que promueven la equidad de género.

Particularmente en lo que refiere a las representaciones sociales del cuidado desde una perspectiva de género, es importante su estudio por dos razones. En primer lugar, para construir una línea de base o punto de partida antes de la implementación del sistema de cuidado en Uruguay. Así como por medio de las EUT se ha medido la carga de trabajo, el tiempo y la división sexual del trabajo de cuidado, es importante considerar las representaciones sociales antes de la implementación del sistema para poder luego analizar cambios y permanencias en el sistema de género. En segundo lugar, es importante conocer las representaciones sociales sobre el cuidado para considerarlas al momento de la formulación de los servicios y prestaciones que se incluyan en el sistema de cuidado y para, al mismo tiempo, promover las transformaciones culturales necesarias para favorecer la equidad de género.

### **Apartado metodológico**

La estrategia de investigación se orientó a conocer las distintas representaciones de las personas sobre el cuidado y su relación con variables como nivel socioeconómico, edad, nivel educativo, contacto con situaciones de cuidado, convivencia con población dependiente, entre otras.

Para dar cuenta de estas dimensiones se realizó una encuesta “cara a cara” de la población uruguaya en base a una muestra representativa estratificada por ingresos y por región de 800 casos, con un adicional de 200 casos de adultos/as mayores. El universo de la encuesta fueron varones y mujeres mayores de 18 años, residentes en conjuntos urbanos mayores a 5.000 habitantes.

Con el objetivo de realizar un análisis específico de los/as adultos/as mayores y debido a su baja proporción en la población total, se decidió agregar 200 casos a la muestra representativa de 800 casos, con personas mayores de 70 años.

En los dos últimos bloques se obtuvo información socio demográfica sobre las personas encuestadas, composición del hogar y sobre el nivel socioeconómico. Para la



construcción de este último se utilizó el “Índice de Nivel Socioeconómico para estudios de mercado y opinión pública” (INSE).

### **Familias, centros infantiles, personas contratadas... ¿cuál es la situación más deseable para el cuidado infantil?**

Comenzaremos por presentar cuál es la situación más deseable para el cuidado infantil durante la jornada laboral para la población uruguaya. Encontramos que el cuidado domiciliario es la opción más deseable para el 75% de la población y dentro de esta modalidad, prácticamente dos tercios de la población (65%) se inclina porque el cuidado se realice sólo por medio de la pareja y algún familiar cercano. Este dato es muy importante de considerar al momento de diseñar políticas de cuidado, para que éstas incluyan mecanismos que habiliten a las familias a llevar adelante estas expectativas, dado que como es sabido, actualmente se presentan múltiples dificultades que convierten a esta expectativa en una realidad inviable para gran parte de la población.

**Cuadro 1. Situación más deseable para el cuidado de niños/as menores de dos años durante la jornada laboral, por sexo (porcentaje de la población total)**

Si usted tuviera un hijo/a menor de dos años, ¿qué situación le parece más deseable para su atención durante su jornada laboral?			
	Varones	Mujeres	Total
<b>Cuidado domiciliario</b>			
Que le cuidara todo el tiempo entre usted y su pareja	40	27	33
Que le cuidara principalmente usted	3	14	9
Que le cuidara principalmente su pareja	10	0	5
Que le cuidara entre su pareja, usted y un familiar cercano (distintas combinaciones de cuidado entre familiares)	16	21	18
Que le cuide una persona contratada y otras opciones con persona contratada.	10	10	10
Subtotal cuidado domiciliario	79	72	75
<b>Cuidado institucional</b>			
Que asistiera a un centro infantil y otras opciones combinadas con centro infantil (cuidado familiar y en centro infantil)	19	25	22
No sabe/No contesta	2	2	2
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones Sociales sobre el cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

Encontramos por otro lado que el 40% de los varones cree que la situación más deseable para el cuidado de menores de dos años durante la jornada laboral es que el mismo sea compartido con la pareja, lo que resulta un dato alentador dado que estos varones parecen reconocer que la responsabilidad del cuidado no es exclusiva de las

mujeres. Sin embargo, hallamos una incongruencia en este punto entre lo que los varones señalan como la situación más deseable para el cuidado infantil y las prácticas que surgen de las Encuestas de Uso del Tiempo realizadas en el país (Aguirre y Batthyány, 2003 e INE, 2007), que evidencian la mayor participación de las mujeres en estas tareas y el poco involucramiento masculino en el cuidado infantil.

Siguiendo con la situación más deseable, encontramos que el 10% de los varones optaría porque el cuidado sea principalmente llevado a cabo por su pareja, lo que significa que en este núcleo duro de varones se expresa muy claramente la división sexual del trabajo, ya que ellos consideran como lo más deseable que durante la jornada laboral sean las mujeres las que se encarguen del cuidado. Cabe señalar que ninguna mujer mencionó que lo más deseable es que el cuidado de niños/as pequeños/as sea llevado a cabo por su pareja, lo cual indica la asociación por parte de las mujeres del cuidado a la experticia femenina. En este mismo sentido, el 14% de las mujeres optaría por cuidar ellas principalmente, lo cual es mencionado sólo por el 3% de los varones.

Es importante destacar que una de cada cuatro personas optaría por compartir el cuidado con un centro infantil durante la jornada laboral. Se trata de una proporción no despreciable de la población, que habría que considerar a la hora de definir las modalidades que se le ofrecerán a la población a través del Sistema de Cuidados.

Sobre este punto, cabe señalar que las mujeres se inclinan más que los varones a compartir el cuidado con centros infantiles (25% vs 19%). Esta mayor inclinación de las mujeres a compartir el cuidado infantil durante la jornada laboral con centros infantiles proviene justamente de quienes en la práctica dedican más tiempo al cuidado.

En las hipótesis de investigación, establecíamos que el nivel socioeconómico era una variable que iba a influir en las representaciones sociales acerca del cuidado. Entre otras razones, porque aquello que la población afirma como situación más deseable está influenciado por la experiencia previa de modalidades de cuidado, relacionadas con las posibilidades de acceso a servicios. Así, encontramos que existen variaciones en las situaciones más deseables de cuidado infantil según el nivel socioeconómico. Mientras que 53% de los varones y el 58% de las mujeres de nivel socioeconómico alto y medio alto optarían porque el cuidado se resuelva en el marco de la pareja y un familiar cercano, entre los encuestados/as de nivel socioeconómico bajo y medio-bajo esas cifras aumentan al 76% y 62% para varones y mujeres respectivamente. Notamos que se registra una variación mucho mayor entre los varones que entre las mujeres, lo que muestra que las mujeres tienden a mantener posiciones más homogéneas que los varones con más independencia del nivel socioeconómico.

La incidencia del nivel socioeconómico es más clara en los varones; a menor nivel socioeconómico mayor es la tendencia a optar por cuidados exclusivamente familiares. Así, encontramos que un tercio de los varones de nivel alto y medio-alto se inclina por la modalidad de cuidado institucional. Por el contrario, los varones de nivel bajo y medio-bajo son quienes presentan las representaciones sociales más familistas

en torno al cuidado y sólo un 12% de éstos se inclina por el cuidado institucional. Sabemos por las Encuestas de Uso del Tiempo, que en la población perteneciente a los quintiles inferiores de ingresos se presentan las mayores brechas de género en el tiempo dedicado al trabajo no remunerado. Considerando este dato, podemos señalar que el familismo que observamos en este grupo de varones se traduce en realidad en mayor carga de trabajo femenino.

### El ingreso al centro infantil, ¿cuál es la edad ideal?

En este apartado analizamos las opiniones de la población respecto a la edad en que se considera apropiado que los/as niños/as comiencen a asistir a un centro infantil. Como se observa en el siguiente cuadro, no hay consenso en la población sobre la edad en que niños y niñas deben asistir a un centro infantil. Encontramos que el 43% opina que deben concurrir antes de los tres años, el 30% opina que deben concurrir a partir de esta edad y el 26% restante que deben hacerlo luego de los cuatro años. A pesar de que no se cuenta con una oferta universal de servicios de cuidado que cubra a niños y niñas menores a tres años, queda evidenciado que un gran porcentaje de la población uruguaya considera que deben concurrir a un centro antes de esta edad.

**Cuadro 2. Edad en que cree que los niños/as deben asistir a un centro infantil por sexo (porcentaje de la población total)**

¿A qué edad cree usted. que los/as niños/as deben asistir a un centro infantil?	Varones	Mujeres	Total
Antes del año	6	5	5
Desde el año	15	14	14
Desde los dos años	19	28	24
Desde los tres años	31	28	30
Desde los cuatro años o más	27	24	26
No sabe/No contesta	2	1	1
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

Se observan diferencias entre varones y mujeres en este punto, ya que mientras el 28% de las mujeres creen que la mejor edad es desde los dos años, sólo el 19% de los varones cree lo mismo. Los varones se inclinan en mayor medida porque el ingreso de los niños/as al centro infantil sea a partir de los tres años (31%). En este sentido, las mujeres están más dispuestas que los varones a enviar a los/as niños/as al centro infantil a edades más tempranas. Nuevamente, queremos resaltar que son ellas quienes dedican más tiempo al cuidado infantil, por lo que en ellas la experiencia de cuidado es más probable que esté influyendo en estas opiniones que en el caso de los varones.

Los varones de todos los niveles socioeconómicos se inclinan en mayor medida que las mujeres por atrasar la entrada de los niños/as al centro infantil. Prácticamente una de cada dos mujeres de nivel medio piensan que la edad ideal para que los niños/as asistan a un centro infantil es antes de los tres años, siendo estas mujeres y sus familias quienes tienen las mayores dificultades para acceder a este tipo de servicios. Esto porque no acceden a costear los servicios pagos en el mercado, pero tampoco cumplen con los requisitos para acceder a la oferta pública, que por el momento está destinada a familias con menores recursos económicos.

Otra hipótesis de trabajo indicaba que el contacto con situaciones de cuidado y la convivencia con la población dependiente también eran factores que influirían en las representaciones sociales acerca del cuidado. De esta manera, comparamos las opiniones sobre la edad adecuada de asistencia de los niños/as al centro infantil correspondiente a la población en general y a la que pertenece a hogares en los que residen niños/as menores de tres años. Encontramos que tanto varones como mujeres pertenecientes a hogares con menores de tres años, consideran que los niños/as deben concurrir a edades más tempranas a centros infantiles que la población en general. El 53% de las personas de hogares con menores de tres años opinan que la edad más adecuada es antes de los tres años, mientras que esto ocurre con el 43% de la población total. De todas formas, también sucede que en la población con niños/as menores de tres años los varones consideran que los/as niños/as deben asistir a edades más tardías a los centros infantiles que las mujeres.

Este apartado muestra que gran parte de la población optaría por resolver el cuidado de niños y niñas a través de centros infantiles de calidad para niños y niñas de dos y tres años. Como es sabido, la oferta pública de servicios para esta población se concentra actualmente en los sectores de menores recursos, por lo que se aprecia una demanda insatisfecha respecto a este recurso, lo cual indica la necesidad de apoyar a los hogares y familias para que puedan acceder al cuidado institucional de calidad para niños y niñas y para hacerlo compatible con el ejercicio de derechos de todos/as sus integrantes.

### **¿A qué edad es conveniente que los niños/as queden bajo el cuidado de otra persona en el hogar?**

Otra de las modalidades frecuentes de cuidado que se dan actualmente en el marco de las soluciones privadas o brindadas por las familias es el cuidado en el hogar, provisto por una persona remunerada o no remunerada. En la siguiente tabla observamos la edad en que la población considera adecuado dejar a los hijos/as al cuidado de otras personas durante la jornada laboral. El 55% de los varones y el 49% de las mujeres creen que la mejor edad para dejarlos/as al cuidado de otra persona es a partir de los tres años. El 24% de las personas considera que la edad ideal es antes de los dos años. Si comparamos estos datos con los analizados sobre la edad ideal para enviar a los niños y niñas a un centro infantil, observamos que existe una menor disposición

a dejar a hijos e hijas al cuidado de otras personas cuando son menores de tres años, que para enviarlos a un centro infantil. Seguramente esto se deba a la falta de confianza que suele existir en torno a la contratación de una persona en el hogar que queda sola con los/as niños/as, mientras que existe mayor confianza en los centros infantiles que cuentan con mayores controles.

**Cuadro 3. Edad en que cree que los niños/as deberían quedar al cuidado de otra persona durante la jornada laboral, por sexo (porcentaje de la población total)**

Si pudiera elegir el momento ideal, ¿a qué edad le parece que dejaría a su hijo/a al cuidado de otra persona durante la jornada laboral?			
	Varones	Mujeres	Total
Entre 0 y 12 meses	8	10	9
Entre 12 y 24 meses	16	13	15
Luego de los dos años	12	20	16
Luego de los tres años	55	49	52
No sabe/No contesta	9	8	8
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

En los niveles socioeconómicos altos y medios hay una mayor disposición a que los hijos/as se queden al cuidado de otras personas durante la jornada laboral a edades más tempranas que en los otros niveles.

Ahora bien, cuando comparamos la población en general con la población perteneciente a hogares con presencia de menores de tres años, observamos que existe una tendencia de esta última a adelantar la edad en que les parece adecuado dejarlos/as con otra persona en el hogar durante la jornada laboral. Podemos decir entonces que las personas que tienen experiencia de cuidado de los niños/as menores de tres años por convivir con éstos/as les parece adecuado dejarlos en el hogar a cargo de otra persona a edades más tempranas.

### **¿Cuál es para la población uruguaya el “deber ser” sobre los roles de madres y padres en el cuidado de sus hijos e hijas?**

En el siguiente apartado analizamos las opiniones de la población sobre las obligaciones respecto al cuidado infantil que tienen madres y padres en función de su “deber ser”.

Encontramos que para más de la mitad de la población las madres están obligadas a cuidar personalmente de hijos e hijas menores de un año, mientras que sólo una tercera parte cree que los padres tienen la misma obligación.

**Cuadro 4. Opinión respecto al rol de las madres y padres en el cuidado de niños/as menores de un año, por sexo (porcentaje de población total)**

¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?			
<b>Madres</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Las madres están obligadas a cuidar personalmente de sus hijos/as menores de un año durante todo el día	54,0	56,6	55,4
Las madres están obligadas a garantizar que sus hijos/as menores de un año estén bien atendidos pero no es imprescindible que participen directamente del cuidado	42,1	40,3	41,1
No sabe/No contesta	4,0	3,1	3,5
Total	100	100	100
<b>Padres</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Los padres varones están obligados a cuidar personalmente de sus hijos/as menores de un año	35,2	33,9	34,5
Los padres varones están obligados a garantizar que sus hijos/as menores de un año estén bien atendidos pero no es imprescindible que participen directamente del cuidado	61,6	62,1	61,9
No sabe/No contesta	3,2	4,0	3,6
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

Por el contrario, con respecto a la frase sobre la obligación de garantizar el buen cuidado de los hijos/as, seis de cada diez personas creen que los padres varones están obligados a garantizarlo, mientras que tan solo cuatro de cada diez personas cree lo mismo acerca de las madres.

Por lo tanto, encontramos que en el “deber ser” del cuidado predomina para las madres la obligación del cuidado directo, mientras que en el “deber ser” del cuidado de los padres predomina el garantizar el cuidado. Se evidencia nuevamente la vigencia de la división sexual del trabajo, que otorga a las mujeres el rol de cuidadoras y a los varones el de proveedores económicos. El garantizar el cuidado puede estar asociado con garantizar ciertas condiciones económicas, de infraestructura, en el funcionamiento de un hogar y por lo tanto, es un rol que puede resultar más fácilmente asimilable a los padres varones. Por el contrario, el rol de cuidado directo, del vínculo directo e íntimo con los niños/as menores de un año, es asociado a las madres.

Este “deber ser” del cuidado impacta sobre la dedicación de tiempo de unos y otras a esta tarea y hace que las mujeres dediquen más horas de cuidado directo, mientras que ellos incrementan sus horas de trabajo remunerado en el mercado cuando tienen hijos/as, tal como lo han evidenciado las encuestas de uso del tiempo y las encuestas de hogares.

Cuando consideramos el nivel socioeconómico, observamos que el nivel socioeconómico incide en la opinión de mujeres y varones de forma similar. Es decir, las opiniones son similares entre personas del mismo nivel socioeconómico de forma independiente de su sexo. Para los estratos medios y medios altos, el porcentaje de quienes creen que las mujeres están obligadas al cuidado directo es menor que para el promedio de la población, mientras que en los estratos más bajos es mayor que el promedio. En ambos casos (padres y madres), las personas de niveles socioeconómicos más altos están más de acuerdo con la obligación de cuidado indirecto que con la de cuidado directo que las personas de niveles bajos.

### **¿Cuáles son las posibilidades de articular trabajo y cuidado infantil?**

Otra interrogante de esta investigación refiere a las posibilidades que tiene la población de articular trabajo remunerado y cuidados. De esta forma, se buscaba conocer cuáles son las oportunidades que la población tiene de llevar adelante las expectativas, respecto a cómo cree conveniente afrontar el cuidado infantil. Así, se consultó en primer lugar respecto a la posibilidad de organizar los horarios de trabajo para adaptarlos en alguna medida a las necesidades de cuidado de las personas dependientes. Encontramos que el 54% de los varones y el 48% de las mujeres no pueden organizar su horario de trabajo durante la semana, lo que estaría dando cuenta de un horario rígido.

Las mujeres parecen tener mayores posibilidades que los varones de organizar su horario semanal (50% vs. 45%). Esto posiblemente esté relacionado con el tipo de trabajos a los que acceden mayormente las mujeres; trabajos que les permiten mayor flexibilidad y/o que son de menos horas semanales.

Al considerar cómo incide el nivel socioeconómico en esta posibilidad, se encuentran diferencias significativas en la posibilidad de organizar los horarios semanales. Los varones de nivel socioeconómico medio son los que tienen menos flexibilidad en este sentido, 34,2% comparado con el 58,8% de los varones de nivel socioeconómico alto y medio-alto y el 42% del bajo y medio-bajo.

En el caso de las mujeres, son las de nivel medio las que declaran tener mayor flexibilidad para organizar sus horarios, 56,9% a diferencia del 46,8% de las trabajadoras de nivel bajo y medio-bajo y el 50% de las de nivel alto y medio-alto.

### **Para afrontar el cuidado infantil, ¿quiénes pueden reducir la jornada laboral?**

Otro aspecto abordado en este módulo de articulación del trabajo remunerado y cuidados refiere a la posibilidad de reducir la jornada laboral para asumir tareas de cuidado de niños y niñas menores de tres años. Aquí encontramos que el 67,3% de la población declara poder hacerlo. El 75% de las mujeres puede reducir su jornada mientras que en el caso de los varones esta cifra se reduce a poco más del 60%. Esto muestra un mayor condicionamiento para las mujeres a asumir las tareas de cuidado infantil, quienes manifiestan en mayor medida poder reducir su participación en el mer-

cado laboral. Es relevante remarcar que más de un tercio de los varones no podrían reducir la jornada laboral para asumir tareas de cuidado infantil. No obstante, resulta significativo, al menos a nivel discursivo, el porcentaje de varones que declara tener esta posibilidad, 61,2%.

En el caso de las personas que pertenecen a hogares con presencia de menores de tres años, como ocurre con la población total, alrededor de un 30% no puede reducir su jornada laboral para cuidar de su hijo/a menor de tres años.

**Cuadro 5. Porcentaje de varones y mujeres según posibilidad de reducir su jornada laboral para cuidar de un hijo/a menor de tres años (porcentaje de población ocupada)**

Teniendo en cuenta su actual trabajo, en la práctica ¿podría usted reducir su jornada laboral unas horas durante algunos meses para cuidar de un hijo/a menor de tres años?					
	Población ocupada total			Población ocupada con presencia de menores de tres años	
	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>
Sí	61,6	74,4	67,3	57,1	74,2
No	35,5	22,4	29,7	40,5	22,6
Ns/Nc	2,9	3,1	3,0	2,4	3,2
Total	100	100,	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

Encontramos que las mujeres declaran en mayor medida que pueden reducir su jornada laboral para cuidar a su hijo/a menor de tres años, modificando su situación en el mercado de trabajo en porcentajes superiores al 70%, independientemente de su nivel socioeconómico, nivel educativo y categoría de ocupación. Por el contrario, en el caso de los varones, la posibilidad de reducir la jornada laboral para el cuidado de su hijo/a menor de tres años, depende en mayor medida de todas las dimensiones mencionadas anteriormente.

### **Para afrontar el cuidado infantil, ¿quiénes pueden tomar una licencia sin goce de sueldo?**

Otro aspecto analizado refiere a la posibilidad de tomar una licencia sin goce de sueldo durante unos meses para cuidar a un/a hijo/a menor de tres años. Encontramos que el 57% de la población tiene esta posibilidad, lo que ocurre con el 61% de las mujeres y el 54% de los varones. Notamos que las mujeres manifiestan poder tomar licencia en mayor medida que los varones, tal como sucede en el caso de la posibilidad de reducir la jornada laboral.



**Cuadro 6. Porcentaje de varones y mujeres según posibilidad de tomar licencia sin goce de sueldo durante algunos meses para cuidar a un hijo/a menor de tres años (porcentaje de población ocupada)**

Teniendo en cuenta su actual trabajo, en la práctica ¿podría usted tomar una licencia sin goce de sueldo durante algunos meses para cuidar de un hijo/a menor de tres años?					
	Población ocupada total			Población ocupada con presencia de menores de tres años	
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Sí	54,0	61,4	57,3	69	54,8
No	41,3	34,1	38,1	28,6	45,2
Ns/Nc	4,7	4,5	4,6	2,4	0,0
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

Tanto varones como mujeres declaran tener menos posibilidades de tomar licencias sin goce de sueldo que de reducir su jornada laboral para dedicar tiempo al cuidado infantil. En el caso de los varones, los que plantean que pueden tomar licencia sin goce de sueldo son 7% menos que los que pueden reducir la jornada. Mientras que en el caso de las mujeres la distancia es del orden del 13%.

Es de destacar que el 38% de la población manifiesta no poder tomar una licencia sin goce de sueldo durante algunos meses para cuidar a un/a hijo/a menor de tres años, lo cual lleva a cuestionarse cómo afrontarían la situación de cuidado infantil luego de las licencias correspondientes.

### **Para afrontar el cuidado infantil ¿qué decisiones toman varones y mujeres luego de su licencia maternal/paternal?**

En este apartado analizamos los datos sobre las decisiones de las personas con respecto al empleo, en caso de la imposibilidad de tomar licencia adicional luego de la licencia maternal/paternal. Encontramos que un tercio de las mujeres estarían dispuestas a abandonar su empleo en caso de tener que cuidar a un hijo o hija menor de un año si tuviera dificultades para tomarse una licencia adicional luego de finalizar su licencia maternal. El 20% de ellas abandonarían provisoriamente su empleo y más del 10% lo haría en forma definitiva. En el caso de los varones, estos porcentajes se reducen al 10% y 5% respectivamente. Es decir que sólo el 15% de los varones abandonaría su empleo ante la imposibilidad de tomarse licencia adicional para cuidar a un/a hijo/a luego de finalizar su licencia paternal.

En el caso de la población que reside con niños/as menores de un año, estos porcentajes varían. En el caso de las mujeres, en los hogares donde están enfrentadas a la situación real de necesidades de cuidado infantil, hay menor disposición a abando-

nar el empleo. Por el contrario en el caso de los varones se mantienen las cifras, no existiendo variaciones cuando conviven con niños/as pequeños/as (15% en la población total, 17% con presencia de niños/as menores de un año). Nuevamente parece importante señalar la necesidad de considerar la opinión “de la experiencia”: aquellas mujeres enfrentadas a la situación de cuidado de niños/as menores de tres años están menos dispuestas a abandonar su trabajo que las mujeres de la población en general, por lo que las políticas de cuidado deberían apuntar a que estas mujeres sostengan la expectativa de mantener sus empleos al mismo tiempo que garantizan el cuidado de calidad para sus niños/as.

**Cuadro 7. Porcentaje de varones y mujeres según qué acciones tomaría si tuviera hoy un hijo menor de un año y en su empleo no le permitieran tomarse licencia adicional (porcentaje de población ocupada)**

Si tuviera hoy un hijo menor de un año y en su empleo no le permitieran tomarse licencia adicional ¿Qué opción tomaría al finalizar su licencia maternal/paternal?					
	Población ocupada total			Población ocupada con presencia de menores de un año	
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Mantendría su empleo con el horario actual	29,3	20,6	25,5	23,5	38,5
Seguiría con el empleo aunque reduciría horario e ingresos	52,2	41,7	47,5	58,8	38,5
Abandonaría provisoriamente el empleo para dedicarse al cuidado	10,1	21,5	15,2	17,6	15,4
Abandonaría definitivamente el empleo para cuidar al niño/a	5,1	12,6	8,4	0,0	7,7
No Opina	2,9	3,6	3,2	0,0	3,1
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre Representaciones de cuidado. FCS-Inmujeres-ANII.

## Principales conclusiones

Una primera constatación es la fuerte presencia del “familismo” en las representaciones sociales del cuidado de la población uruguaya. Para la mayor parte de la población uruguaya la situación más deseable para el cuidado de los/as niños/as pequeños es la que se brinda en el domicilio, y especialmente a través de los/as miembros de las familias.

En segundo lugar, se constata una relación directa entre el “familismo” y el nivel socioeconómico. Así, a menor nivel socioeconómico se observa mayor “familismo”. Esta relación está vinculada a la experiencia vivida con modalidades de cuidado más cercanas. En el caso de las personas con nivel socioeconómico más alto, la presencia

de instituciones o personas especializadas es mayor, lo cual incidiría en la elección señalada, dado que es una experiencia conocida. Por el contrario, para la población perteneciente a niveles socioeconómicos más bajos, la experiencia cercana es la del cuidado familiar, debido a la escasez de recursos económicos para costear servicios de cuidado de calidad para niños/as. Evidencia de esto, es que las personas de los niveles socioeconómicos más bajos se inclinan más a retrasar la entrada de sus hijos e hijas a un centro infantil, en comparación con los niveles más altos.

Se constata entonces, que las representaciones sociales del cuidado están mediadas por el nivel socioeconómico, lo cual entendemos se vincula a las experiencias de cuidado vividas o conocidas. El Sistema Nacional de Cuidados, mediante la oferta de nuevos servicios deberá generar una distribución más equitativa de los cuidados institucionales de calidad que transformen las representaciones actuales de forma de reducir la carga de trabajo de cuidados realizado por las familias. A pesar de lo dicho, todas las diferencias señaladas son más relevantes en el caso de los varones, no así en el de las mujeres para quienes las respuestas no varían tanto en función de las variables estudiadas como se mencionará en el siguiente punto.

En tercer lugar, se constata la fuerza del mandato de género respecto al rol cuidador en la identidad femenina, que trasciende las distintas posiciones sociales de las mujeres. Si bien las mujeres no son un grupo homogéneo, los resultados muestran mayor similitud como grupo que entre los varones, presentando comportamientos similares de forma independiente de su edad, nivel socioeconómico y educativo.

En cuarto lugar, se observa la persistencia de la división sexual del trabajo en relación al deber ser del cuidado. Encontramos en el “deber ser” que la población atribuye a los varones, una tendencia a que sean percibidos como los responsables de garantizar el cuidado, así como del cuidado indirecto, aludiendo a su rol de proveedores económicos. Por otro lado, en el “deber ser” de las mujeres éstas son asociadas a su rol de cuidadoras directas, lo cual implica un vínculo íntimo, evidenciándose la vigencia de la división sexual del trabajo.

En quinto lugar, se evidencia la tendencia de las mujeres a flexibilizar su situación en el mercado laboral en función de las necesidades de cuidado de las personas dependientes. Así, las mujeres declaran, en mayor medida que los varones, que modificarían su situación en el mercado de trabajo, independientemente de su nivel socioeconómico, nivel educativo y categoría de ocupación. Se observa entonces uno de los impactos del “deber ser” atribuido a las mujeres en su inserción y permanencia en el mercado de trabajo.

## Bibliografía

- ARAYA UMAÑA, Sandra** (2002). Las representaciones sociales. Ejes teóricos para su discusión. Cuaderno de Ciencias Sociales No. 127, Flacso, Costa Rica.
- AGUIRRE, Rosario** (2008). "El futuro del cuidado". En: Futuro de las familias y desafíos para las políticas. Irma Arriagada (editora). CEPAL, SIDA, UNIFEM, UNFPA. Santiago de Chile.
- AGUIRRE, Rosario; BATTHYÁNY, Karina** (2005). Uso del tiempo y trabajo no remunerado. Encuesta en Montevideo y área metropolitana 2003. Universidad de la República-UNIFEM. Montevideo.
- BATTHYÁNY, Karina** (2004). "Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino?", Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR)/Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Montevideo.
- BATTHYÁNY, Karina** (2009). "Cuidado de personas dependientes y género", Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay, Rosario Aguirre (ed.), Montevideo, Instituto Nacional de Estadística (INE)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) / Universidad de la República (UDELAR)/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- BATTHYÁNY, Karina** (2010). "Envejecimiento, cuidados y género en América Latina". Ponencia en Seminario internacional: "Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/batthyany.pdf>
- DURÁN, María-Ángeles** (2003). "El trabajo no remunerado y las familias". Unidad de género y salud y Unidad de políticas y sistemas de la Organización Panamericana de la Salud. Consulta técnica sobre contabilización de la producción no remunerada de servicios de salud en el hogar. Diciembre. Washington D.C.
- GUZMÁN, V.; SALAZAR, R.** (1992). El Género en el debate de las políticas públicas. Ponencia presentada al II Congreso Nacional de Ciencia Política. Iquique. Noviembre de 1992.
- GUZMÁN, V.** (2002). Género en las Políticas Públicas. Disponible en: [http://www.sernam.cl/pmg/documentos\\_apoyo/GeneroPresentacionVirginiaGuzman.pdf](http://www.sernam.cl/pmg/documentos_apoyo/GeneroPresentacionVirginiaGuzman.pdf)
- MONTAÑO, S.** (2010). El cuidado en Acción, Cuadernos de la CEPAL, No. 94. CEPAL-UNIFEM, Santiago de Chile.
- MOSCOVICI, Serge** (1979). El psicoanálisis: su imagen y su público. Huemul. Buenos Aires.
- PAUTASSI, Laura** (2010), "Cuidado y derechos: la nueva cuestión social", El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo, Sonia Montañó Virreira y Coral Calderón Magaña (coords.), Cuadernos de la CEPAL, N° 94 (LC/G.2454-P), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
- PAUTASSI, Laura** (2007). "El cuidado como cuestión social: un aproximación desde el enfoque de derechos". Serie Mujer y Desarrollo, N° 87, CEPAL. Santiago de Chile.

# Brechas de fecundidad: desear, proyectar y tener hij@s

Verónica Filardo<sup>1</sup>

---

En este artículo se discute el concepto “Brecha de fecundidad” y la validez de su medida convencional como la diferencia entre el número ideal de hijos/as y el número de hijos/as efectivamente tenidos. Se distingue entre el número de hij@s “deseados”, “proyectados” y “tenidos”. Así es posible calcular tres diferencias (brechas) que indican aspectos distintos y habilitan el análisis sobre las actitudes y comportamientos reproductivos, particularmente útiles para el diseño de políticas de familia y de población, que quedan ocultos en la medida tradicional de la brecha de fecundidad.

## Introducción

Durante los meses de febrero a abril de 2011 se realizó la investigación sobre actitudes y comportamientos reproductivos, en el marco de un Convenio: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) - Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) - Facultad de Ciencias Sociales (FCS), del que se desprende este trabajo<sup>2</sup>. El estudio, de carácter cualitativo estuvo orientado a *“conocer procesos de construcción de significado, tanto en lo relativo a la formación de actitudes como a la interpretación del contexto en que viven las personas, para tomar la decisión de tener (o tener más) hijos”*.

A partir de dicha investigación es posible, con autonomía relativa de los objetivos planteados en esa instancia, discutir algunos aspectos. En primer lugar, plantearse los problemas relativos a la medición de la brecha de fecundidad, que es conceptualizada como una ventana de oportunidades para la intervención estatal, y considerada particularmente para el diseño de políticas que promuevan la tasa de fecundidad, tal como se verifica para el Parlamento Europeo dado el envejecimiento poblacional que se registra en ese continente. Sin embargo, creemos que existen problemas de validez de la medida estandarizada de la fecundidad deseada (tomada de encuestas Demographic and Health Surveys - DHS), que es uno de los parámetros de la brecha de fecundidad, y

---

1 Doctora en Sociología (Universidad de Granada, España). Máster en Desarrollo Local y Regional, Universidad Católica del Uruguay (UCU). Maestría en Sociología y Socióloga (UdelaR). Profesora Agregada del Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Integra el Sistema Nacional de Investigadores (SNI- ANII). Coordina el Grupo de Estudios Urbano Generacionales (GEUG). veronica@fcs.edu.uy

2 Integraron el equipo de trabajo Anaclara Planel, Romina Napiloti, Luis Alonzo y Verónica Filardo (coordinadora).

que por transitiva, la afectan. Puede discutirse sobre quién, cómo y cuándo realizar las tomas de datos para medir la fecundidad deseada. Uno de los asuntos centrales remite a la distinción entre *proyecto* y *deseo*. El número de hijos deseados, tiene que ver con un “ideal” abstracto, mientras que el proyecto hijos es siempre situado, dependiente de las circunstancias y en general producto de una negociación de la pareja. Difícilmente se proyecten hijos individualmente (a pesar que la fecundidad deseada se mide en individuos, generalmente mujeres). Las condiciones de intervención estatal, en consecuencia, estarían dadas en que la “situación” sobre la cual proyectar los hijos, sea en todo caso más favorable a tenerlos. ¿Cuáles son los factores o las condiciones sobre las que el Estado tiene capacidad de intervenir si se pretendiera favorecer la fecundidad?

Si las políticas de población y/o familiares, para ser tales, llevan consigo una orientación y/o una estrategia para incidir en aspectos demográficos (Calvo, 2008), debe considerarse que aquellas que garanticen el derecho de las parejas a tener el número de hijos que desean, tampoco es “en abstracto”<sup>3</sup>. Uruguay tiene tasas de fecundidad muy diferentes si se considera el nivel socioeconómico de la población y ha desarrollado políticas exitosas en el control de la reproducción en los sectores más vulnerables, logrando por ejemplo la disminución de las tasas de embarazo adolescente (Varela, 2008). No ha sido igualmente eficiente en promover la natalidad en los sectores más educados de la población. Es por tanto razonable pensar que la orientación incluya la disminución de la *brecha de las tasas de fecundidad entre sectores sociales*, de tal modo de incrementar la natalidad en los más aventajados, manteniendo el control en los sectores de mayor vulnerabilidad socioeconómica, evitando así la reproducción de la pobreza.

Aquí se pone el foco en identificar cuáles son las interpretaciones diferenciales de condición o situación de parte de los sujetos que ocupan diferentes posiciones en la estructura social, en la decisión de tener hijos. En los sectores sociales de mayor capital educativo (que son quienes presentan las tasas de fecundidad más bajas<sup>4</sup>), ¿cuáles de estas condiciones pueden ser objeto de intervención estatal de tal forma de favorecer la decisión de tener (o tener más) hijos? Para responder esta pregunta se discuten algunas de las políticas pretendidamente universales determinadas por el comportamiento

3 La distinción entre deseo y proyecto es radical. Los deseos se “ajustan” a las condiciones que viven los sujetos para permitir el proyecto hijos (que tienen dosis de racionalidad y de agencia). En este sentido, los proyectos parecen ser más restrictivos que los deseos en el caso en particular de los sectores de población con mayores niveles educativos alcanzados (lo que se traduciría en una brecha de fecundidad negativa: tienen menos hijos de los que desearían tener “en abstracto”). En los sectores de menores recursos socioeconómicos y particularmente de menores capitales educativos se da una situación contraria: se tienen más hijos que los que se desearían en abstracto, lo cual se traduce en una brecha de fecundidad positiva. (Peri y Pardo, 2008). Sin embargo, sobre ésta ha sido posible obtener resultados para el Uruguay (Varela, 2008) y se ha controlado impactando a la baja del embarazo adolescente, por ejemplo. Sin embargo existen voces que discuten este tipo de medidas (Pereira, 2012), cuestionándose si se consideran los “deseos” de los sujetos sobre el tener hijos, o si la planificación familiar sobre algunos sectores está determinada por la construcción de los problemas sociales (embarazo adolescente, o reproducción de la pobreza).

4 De aceptarse la medida, son los sectores que presentan brecha de fecundidad negativa.

reproductivo y otras que lo determinan, a partir de los discursos obtenidos en entrevistas y grupos de discusión de personas de 26 a 40 años con nivel educativo terciario.

### **Brecha de fecundidad y políticas de población**

I. En la década de los 90, el concepto brecha de fecundidad (fertility gap) ingresa a la agenda pública en los países europeos. El envejecimiento poblacional, y la baja natalidad que exhiben los países de Europa los lleva a plantearse, a nivel regional<sup>5</sup>, el diseño de políticas de población o familiares orientadas a favorecer el incremento de la tasa de fecundidad. El concepto de brecha de fecundidad (diferencia entre el número ideal de hijos y que efectivamente se tienen) se visualiza, en Europa, como una ventana de oportunidades y en tal sentido como un espacio de intervención estatal para promover la natalidad. “Los objetivos de estas políticas son claros: se dirigen a personas que experimentan dificultades en tener hijos (u otro hijo/a) y reconocen como los obstáculos mayores aquellos conectados al balance trabajo –vida, igualdad de género y la incertidumbre de los jóvenes– adultos relativos a su carrera laboral y vida doméstica” (Philipov et al, 2008:15).

La brecha de fecundidad es la diferencia entre dos indicadores de nivel macro: la tasa global de fecundidad (TGF)<sup>6</sup> y el nivel deseado de fecundidad; ambos son agregados de micro datos. Es un desafío definir indicadores de la fecundidad deseada, por la dificultad de medir los deseos y expectativas de tener hijos, que a su vez pueden cambiar a lo largo de la vida.

En este contexto se desarrollan una serie de investigaciones sobre las actitudes reproductivas, que involucran diferentes niveles de análisis, desprendiéndose de ellos diversas perspectivas sobre esta temática.

En *el nivel macro*, se asocia la tasa global de fecundidad (TGF) a circunstancias políticas, económicas, sociales o culturales que puedan identificarse como variables estructurales independientes.

Los indicadores de fecundidad diferencian dos componentes: la cantidad de hijos y el tiempo (momento en el que nacen). En contextos de baja fecundidad, se observan una baja cantidad de hijos y postergación del momento en que las personas deciden tenerlos. Las investigaciones que se centran en los aspectos macro para comprender las variables tasas de fecundidad, tienen en cuenta fundamentalmente los siguientes aspectos: Situación económica (la fecundidad puede estar relacionada tanto positiva

5 En el 2008, el Parlamento Europeo declara de interés desarrollar políticas públicas relativas a apoyar a las parejas a tener los hijos que desean, frente a “la observación de que la fecundidad actual es menor que el número ideal de niños o la cantidad de niños que las personas quisieran tener a lo largo de su vida”. (Philipov et al, 2008:71).

6 Número de hijos que en promedio tendría cada mujer de una cohorte hipotética de mujeres no expuestas al riesgo de muerte, desde el inicio al fin del período fértil y que a partir del momento en que se inicia la reproducción, están expuestas a las “tasas específicas de fecundidad por edad” del momento de las poblaciones en estudio.

como negativamente con los ciclos económicos); Actitudes y normas respecto a la infancia y a la paternidad (cambios ideológicos y nuevos arreglos familiares característicos de la segunda transición demográfica); Difusión de contraceptivos; Cambios en el tamaño ideal de la familia; Cambios en el mercado laboral y políticas públicas.

En *el nivel micro*, se analiza el proceso de toma de decisión para tener hijos y sus resultados. Se parte de la teoría del comportamiento planificado (theory of planned behaviour) (TPB), un modelo socio psicológico que se utiliza para analizar y medir con indicadores estandarizados las intenciones, en este caso, de tener hijos. A su vez tales intenciones se ven determinadas por: las actitudes hacia el tener hijos (“childbearing”), las normas subjetivas y la influencia de otros significativos y el control social percibido sobre el comportamiento.

Las intenciones son muchas veces buenos predictores de la fecundidad por sí mismas. Sin embargo, ciertos factores hacen que estas intenciones no se traduzcan con el paso del tiempo en comportamientos, como ocurre evidentemente en la problemática de la brecha de fecundidad<sup>7</sup>. La perspectiva *Micro-Macro* utiliza los dos niveles de análisis y los combina en un modelo estadístico. Se necesitan datos que no siempre están disponibles, para poder comparar distintos períodos y distintos países. (Philipov et al, 2008:70). El modelo macro-micro sigue la siguiente forma: el contexto (medido por los indicadores macro), influye en las TFR, construidas como indicadores agregados de los niveles micro, en los que se analiza un proceso de toma de decisión, del que resulta el comportamiento reproductivo.

II. Para el estudio de los comportamientos reproductivos de América Latina debemos atender a la diversidad de los procesos sociodemográficos ocurridos en los distintos países, dado que existe una gran influencia del grado de desarrollo social y económico de cada país, y una asimilación diferenciada de pautas culturales que impliquen el control de la fecundidad y el deseo de familias pequeñas.

En América Latina, la disminución de la fecundidad se ha dado de manera muy dispar, gestionada de diferentes formas y en distintos tiempos<sup>8</sup>. Estas trayectorias diversas, posicionan diferencialmente los debates que se dan sobre la fecundidad, lo que explica que la brecha (fertility gap), pensada hacia la fecundidad insatisfecha, no sea una problemática para países en los que aún no se ha logrado el uso de anticonceptivos como método universal para el control de la fecundidad. Lo que se ha atendido son fundamentalmente las situaciones en que las parejas no pueden controlar el número de

7 Para los demógrafos es de interés conocer las intenciones de las personas respecto al tener hijos, por un lado para poder predecir la fecundidad y por el otro, para en el futuro analizar la realización o no de esas intenciones. Para el análisis exhaustivo de este aspecto, es necesario disponer de datos precisos en distintos momentos.

8 En los años 60, la mayoría de los países latinoamericanos (con excepción de Chile, Cuba, Uruguay y Argentina) tenían TGF entre 6 y 7 hijos por mujer, siendo el promedio para América Latina de 5,9. Sin embargo, luego de trayectorias diferenciadas de la transición demográfica, dicha tasa varía entre 2.5 y 5 hijos por mujer, para el período 2000-2005 (bajando el promedio a 2,8) (Chakiel; 2004).



hijos que quieren tener. Sin embargo, actualmente el panorama latinoamericano anticipa un progresivo envejecimiento de la población lo que, sumado a la disparidad de los comportamientos reproductivos en los distintos estratos socioeconómicos, implicará desafíos en lo que refiere a la creación de estrategias políticas y económicas para sostener una población envejecida. A su vez, se necesita cierta mirada estratégica para intervenir políticamente sobre estos aspectos, dado que los resultados serán visibles a largo plazo.

Desde la Conferencia del Cairo sobre Población y Desarrollo (1994) y la de Beijing (1995), se posiciona expresamente en la agenda internacional la perspectiva de derechos humanos en el abordaje de la Salud Sexual y Reproductiva, las políticas de población y el reconocimiento y empoderamiento de las mujeres en condición de igualdad política, económica, social y cultural. Se reconoce el derecho a la planificación familiar y el Estado es responsable de garantizar el acceso a los métodos eficaces para permitirlos.

El posicionamiento del tema de la fecundidad desde la perspectiva de los derechos sexuales y derechos reproductivos, corre del centro al problema la alta o baja fecundidad, para poner en cuestión el objetivo de garantizar a las personas el derecho a elegir su maternidad / paternidad en el tiempo y cantidad que deseen. Esto implicaría tanto garantizar el acceso a métodos anticonceptivos para controlar la natalidad, como proveer de los servicios y condiciones adecuadas para conciliar el tener hijos con el trabajo, la educación y los proyectos personales de las personas (Varela, C., 2008:32).

Independientemente que se atienda más la problemática de la sobrefecundidad, hay un reconocimiento de la insatisfacción que se da también en aquellos que no alcanzan el nivel deseado de fecundidad. Sin embargo (Hakkert; 2004:270) expresa que la importancia política está depositada en la sobrefecundidad de aquellos sectores más pobres, y menos en la fecundidad insatisfecha de los sectores más ricos, donde las brechas son menos significativas y seguramente influenciadas por otros aspectos vinculados a preferencias individuales.

Bongaarts (2002) por su parte realiza un estudio para los países en vías de desarrollo, ya que se constata que en muchos de ellos la fecundidad decrece. Sostiene que el curso futuro de la fecundidad depende de forma crucial del nivel de desarrollo que alcancen los países y particularmente del sistema institucional de planificación familiar con que cuenten. Dado ello fundamenta que los países en desarrollo no tendrán tasa de fertilidad (TF) de 2,1 hijos por mujer en el 2025 (United Nations, UN, 2001<sup>9</sup>), dado que no alcanzarán los niveles de desarrollo humano requeridos y por otra parte, es improbable que cuenten con instituciones capaces de llevar adelante políticas y programas de implementen políticas de planificación familiar con eficiencia.

9 Según Bongaarts (2002), la proyección más utilizada: United Nations. 2001. World Population Prospects: The 2000 Revision. New York: United Nations Population.

Se debe tener en cuenta que uno de los motivos para conocer sobre la insatisfacción de la fecundidad de las personas, tanto en América Latina y el Caribe como en Europa, está dado por los crecientes intereses en poder elevar las tasas de fecundidad. La baja de la fecundidad, el aumento de la esperanza de vida y el descenso de la mortalidad, siguen modificando la estructura de edades hacia el envejecimiento progresivo y sostenido de la población. El principal problema en nuestra región es el contexto socioeconómico, caracterizado por la incidencia muy importante de la pobreza en muchos países con estructuras desiguales. Esto se presenta como un desafío para los Estados, de generar políticas públicas que permitan el acceso a la seguridad y protección social a todas las personas, teniendo en cuenta que un peso relativo mayor de personas de más edad, aumentará los costos de estos servicios. Por otro lado, se deberán generar las condiciones para que los apoyos familiares y comunitarios favorezcan estos aspectos (Guzmán, 2004).

III. Se estima que a principios del siglo XX la fecundidad en Uruguay era de 6 hijos por mujer, disminuyendo a 3 hijos por mujer en el año 1963 y a 2,4 en el año 1996, en el año 2004 por primera vez decae por debajo del nivel de remplazo. Se encuentran grandes diferencias entre sectores sociales, así como entre lugares de residencia (Montevideo-interior e interior urbano y rural). (Pellegrino; 2010).

Se ha destacado la importancia del nivel educativo de la mujer como variable explicativa del comportamiento reproductivo, asociando más años de educación formal con la postergación de la maternidad y con una baja cantidad de hijos. Se constatan dos modelos reproductivos, asociados fundamentalmente al nivel educativo, por un lado altos niveles de fecundidad en las personas de clases más bajas y con menos años de educación, teniendo gran relevancia el proyecto de la maternidad en la vida de esas mujeres, y por el otro, postergación y baja de la fecundidad en las clases más altas y particularmente de mayores niveles educativos, en las que la maternidad se posterga en parte por la prioridad de otros proyectos relacionados con lo profesional o laboral. Se debe resaltar que desde el año 1996, con las políticas de salud sexual y reproductiva, se logra una disminución del embarazo adolescente, dado que se reconoce como problemática social a incluir en la agenda estatal, buscando el impacto fundamentalmente sobre las clases bajas. (Varela; 2004).

Filardo (2010) muestra diferentes patrones por sexo, nivel educativo alcanzado y heredado (clima educativo del hogar de origen) en los calendarios para tener el primer hijo.

El diseño y la implementación de políticas de población (dentro de las que se inscriben aquellas referidas a la brecha de fecundidad), son necesarios y pese a su lentitud (Calvo; 2008:5) han ingresado de forma creciente a la agenda política del país. Si bien las políticas públicas en su diversidad y amplitud, pueden influir en las variables demográficas, esto no indica que se constituyan como políticas de población en tanto no sean consideradas estratégicamente con estos fines. Por el contrario, la multiplicidad de políticas suelen afectar contradictoriamente a las distintas variables demográficas.

Esto abre un desafío dado que implica esfuerzos políticos, económicos, sociales e incluso académicos no libres de conflictos. La intervención del Estado sobre las variables demográficas, supone en ocasiones la intervención sobre el ámbito privado, de las familias, parejas y personas y sus decisiones íntimas, restricciones en este ámbito podrían atentar contra la libertad de los sujetos (Calvo; 2008).

El Estado ha logrado intervenir en algunos aspectos importantes, en aquellos sectores donde los problemas demográficos devienen en problemas sociales (Varela; 2004). Este ha sido en Uruguay el caso del embarazo adolescente, problemática sobre la que se desplegaron un conjunto de acciones estatales para intervenirla, dada la emergencia que significaba en tanto reproducción social de la pobreza. Sin embargo, las metas de las políticas de población, no deberían orientarse a lograr niveles determinados de fecundidad, sino a garantizar la plena ejecución de los derechos individuales, permitiendo a cada persona elegir la cantidad de hijos que quiere tener y el momento para hacerlo, sin esto implicar efectos negativos en el resto de los aspectos de su vida (laboral, educativo, social, etc.). En este mismo sentido, sería conveniente pensar en lograr estas condiciones para las generaciones futuras, lo que agrega otra dimensión en la cual también intervendría el Estado como regulador.

La investigación de Peri y Pardo (2008) se orienta a mostrar evidencia de la existencia de una brecha de fecundidad, dada por la diferencia entre los hijos deseados y los hijos tenidos, y del sentido contrario que adquiere esta brecha según clase social: *“las mujeres de los sectores medios tienen menos hijos que los deseados, mientras que las mujeres de los sectores bajos tienen más hijos que su ideal”* (Peri y Pardo, 2008:5). No obstante, la hipótesis sobre la doble insatisfacción de fecundidad se comprueba de forma parcial, dado que también se observa que la fecundidad deseada es mayor a la fecundidad en todos los sectores sociales; a pesar de los comportamientos diferenciados (en el número de hijos tenidos) según el sector social.

Otra cuestión que comienza a tener relevancia desde la perspectiva de derechos, además de la elección de la maternidad y paternidad en el momento y cantidad deseados, es la de la crianza de los niños. No es conveniente reducir la elección de las personas sobre el tener o no hijos al control del uso de métodos anticonceptivos, dado que la fecundidad, desde una perspectiva más amplia, también implica el cuidado y la dedicación de los padres a sus hijos. Recientemente la crianza empieza a tener lugar en la agenda social. Reflexionar sobre ello llevará a ampliar la mirada sobre otro tipo de políticas (Varela, 2007).

Díaz Rossello y Pereira (2008) desarrollan esta perspectiva, aportando la distinción entre fecundidad pre y post natal, entendiendo que el valor de la fecundidad no sólo debiera medirse por el número de hijos, sino por *“el crecimiento transgeneracional de la calidad de vida”*. Garantizar las condiciones óptimas para el cuidado del niño/a en su desarrollo adquiere relevancia. La hipótesis que manejan estos autores es que los miedos a no poder enfrentar adecuadamente la post fecundidad (el cuidado de los niños y su crianza) podrían afectar a la fecundidad.

## Sobre el concepto y la medida de la brecha de fecundidad

La discusión que gira sobre la forma de medir la brecha de fecundidad, supone tres aspectos:

1. **Sobre quién y qué se mide.** La brecha de fecundidad deriva de la agregación de microdatos, por lo general relevados en encuestas específicas sobre fecundidad, o en las DHS (Demographic and Health Surveys), cuyo formulario es relativamente estandarizado para asegurar la comparabilidad entre países, aunque se registran variaciones en la aplicación en casos concretos. Se aplica sobre mujeres de 15 a 49 años y sólo en algunos países, también sobre varones de 15 a 59 años. Es por ello que por lo general la fecundidad deseada y efectiva se calcula para las mujeres. Respecto a las preferencias de fecundidad (*fertility preferences*) las DHS levantan datos sobre deseos de tener más hijos, número ideal de hijos y planificación familiar<sup>10</sup>. Por lo tanto la información se obtiene sobre individuos (aunque por lo general sólo en mujeres) y no sobre las parejas. Sin embargo se ha alertado sobre la diferencia entre la fecundidad deseada de la pareja y de los individuos. Incluso se afirma que la fecundidad deseada de las parejas es mejor predictor de la fecundidad real que la que se obtiene de la fecundidad deseada individualmente medida. (Philipov et al, 2008:45). La discusión no sólo involucra la capacidad predictiva sino la unidad pertinente para el “deseo”, las preferencias o las intenciones de tener (o tener más) hijos.

2. **Cuándo se mide.** Las encuestas DHS levantan información en el período fértil de las mujeres (de 15 a 49 años); y en caso de entrevistar también a varones su edad varía entre 15 a 59 años. Esto implica datos transversales, es decir en un momento de la vida de las personas, sin que se habilite la captación de las variaciones que ese deseo pueda tener a lo largo del tiempo. La investigación de carácter cualitativo referida antes en Uruguay pone de manifiesto, tanto la negociación que resulta (entre el individuo y la pareja en caso de tenerla al momento de relevamiento) para declarar el “número ideal de hijos” (o la fecundidad deseada); como lo variable que puede resultar ésta en diversos momentos de la vida, o en función de diferentes circunstancias. Por tanto, es pertinente tanto el debate, como la explicitación de los criterios y las decisiones metodológicas involucradas en la medida de “fecundidad deseada”, que lleva a otra: *brecha de fecundidad*.

3. **Proyecto o deseo.** La pregunta que se formula en el formulario estándar de DHS, sobre el número ideal de hijos es la variable que toman gran parte de los estudios sobre fecundidad deseada y no deseada relativa a la fecundidad real<sup>11</sup> (Rodríguez

10 Como indicadores de la fecundidad deseada se obtienen de esa fuente: preferencias de fecundidad por número de hijos vivos y por edad; deseos de limitar embarazos; necesidad de servicios de planificación familiar; número ideal de hijos; número de hijos; media de número ideal de hijos por variables de base; planificación de embarazos; tasas de fecundidad deseada.

11 No obstante se muestra que las preferencias de fecundidad deseada tienden a la baja a lo largo del tiempo, y esto ocurre para diferentes tasas condicionales (dependientes por ejemplo de los quintiles de ingreso de la población).

y Bonifacio, 2009). Ahora bien: el número ideal de hijos, es un deseo, habitualmente condicionado por la “herencia” y las pautas reproductivas de generaciones anteriores, que no implican necesariamente el *proyecto de familia en las condiciones actuales de los sujetos entrevistados*. En mujeres en edad reproductiva, en este estudio cualitativo hemos registrado casos en que si bien se *hubiera deseado más hijos en abstracto*, el número de hijos tenidos y aún en caso de no tenerlos *el número de hijos proyectado*, responde a criterios de racionalidad en función de las circunstancias y es producto de una evaluación de la situación propia y/o de la pareja que “decide” cuántos hijos tener.

En este sentido, parece útil la distinción entre *deseo* –que refleja un ideal abstracto y sin considerar situaciones, circunstancias y negociaciones tanto de orden individual como de pareja– y *proyecto* de número de hijos, resultado de una decisión concreta tomando en cuenta todos los factores y evaluando las consecuencias que en diferentes órdenes y/o dimensiones (del presente y del futuro) tanto referidas a lo propio, a la pareja y/o a la situación “real”.

Distinción no menor, que por lo general no se considera y por tanto no se sabe bien qué indica la respuesta sobre ¿cuál es el número ideal de hijos? Porque no define las circunstancias concretas, sobre las cuales opera el deseo de tener o no tener (más) hijos. En tal sentido cuál sea la variable a considerar y cómo haya sido ésta medida afecta necesariamente los resultados y sin duda la interpretación de los datos que deriven de un relevamiento acrítico (no evalúa si “lo que se mide es lo que se quiere medir”). Es por esto que esta distinción resulta altamente pertinente, ya que si bien se explicita la pregunta, no se explicita necesariamente la interpretación de los datos así contruidos<sup>12</sup>.

La respuesta sobre el número ideal de hijos, cambia de valor en función de la unidad de obtención de información (mujer o pareja) y aún en caso de distinguir deseo (ideal abstracto) o proyecto (como ideal ajustado a circunstancias y decisiones supra-individuales como por ejemplo acuerdo entre padres potenciales) los valores serían diferentes.

Las consideraciones anteriores respecto a los problemas de la medida “brecha de fecundidad”, son frecuentes en la literatura especializada: Hakkert (2004), analiza muchas de las dificultades y controversias para medir las intenciones de fecundidad o la fecundidad deseada, explicitando la polémica de cuantificarla. En primer lugar, se cuestiona si cuando comienzan a implementarse en encuestas preguntas sobre la fecundidad deseada, estaban bien formuladas y si tenían sentido en culturas donde el control de la fecundidad no es un concepto común. Por otro lado, las personas pueden no tener respuestas claras al respecto o no dar respuestas numéricas, además dadas

12 En este sentido es que se justifica plenamente la indagación “cualitativa” del formulario DHS (entrevistas cognitivas). Es una forma de investigar sobre qué es lo que interpreta el encuestado de la pregunta realizada, y el “sentido” de su respuesta. Es probable que en el caso de la pregunta sobre el número ideal de hijos que se formula en el instrumento DHS, se mezclen interpretaciones de deseo y proyecto, o más específicamente sobre número ideal abstracto, o número ideal concreto; y si esto ocurre enfrentamos un serio problema de validez de constructo de este indicador.

las variaciones que ocurren en las intenciones de la gente, se cuestiona hasta qué punto las personas pueden sentir un compromiso con el deseo enunciado. También puede suceder que no sea un tema importante para las personas o al menos no sea un producto de reflexiones deliberadas. En muchos casos sucede que las mujeres no desean tener más hijos, sin embargo, aún sin ser planificados se desea tenerlos.

En cuanto a las preguntas sobre el tamaño ideal de las familias, se encuentra cierta ambigüedad dado que se asocian las respuestas a las expectativas sociales y no siempre a los deseos individuales, por este motivo se prefieren las preguntas sobre los nacimientos futuros deseados en las personas. Por otro lado, las personas “racionalizan” sus comportamientos efectivos, ajustando sus deseos en relación a lo que tienen. Esto presenta también discusiones conceptuales: *“...es posible que la experiencia de fecundidad influya en las preferencias del tamaño de la familia de una persona en la dirección de la fecundidad real, sin que esto sea una respuesta racionalizada; más bien, esto reflejaría un cambio genuino en la preferencia de una persona como resultado de haber estado expuesta a un tamaño de familia diferente al que era considerado previamente como el más deseado. Operacionalmente, sin embargo, este efecto es difícil de distinguir del de la racionalización”* (Hakkert apud Knodel y Prachuabmoh; 1973:627).

Hakkert (2004) explica que, de existir la racionalización, puede darse también en las personas que no alcanzaron su familia ideal y les quedan pocas oportunidades para hacerlo: pueden bajar sus expectativas<sup>13</sup>. Por otro lado la diferencia entre la fecundidad deseada y la posteriormente realizada, se puede explicar por otras circunstancias como el deseo de reemplazar hijos muertos, o de alcanzar cierta composición por sexo. Las nuevas uniones también tienen efectos sobre la fecundidad, dado que tener un hijo es una manera de consolidar los nuevos vínculos.

Ahora bien: es necesario notar que la “fertility gap” adquiere notoriedad como dato en la medida en que puede medirse su existencia. El cuestionamiento de la forma en que se mide, por tanto sobre si lo que se mide refleja lo que se pretende indicar, genera una pérdida de legitimidad para construir a partir de ese valor o medida, un problema social (y sociológico).

La identificación de la disminución de las tasas de natalidad por debajo de los niveles de reemplazo de la población, y particularmente el hecho de los diferenciales en la distribución de esta tasa según estratos socio económicos como problema (la fecundidad desciende a ritmo mucho mayor en los sectores más aventajados socialmente), no significa necesariamente que exista una fecundidad deseada insatisfecha (se desean más hijos de los que se quiere tener) en estos sectores sociales. Probar esto requiere de indicadores más refinados y con evaluación de su validez.

13 *“Como este fenómeno no es fácilmente influenciado a través de políticas públicas y la preocupación dominante es la reducción de la fecundidad, no ha recibido mucha atención y los indicadores más nuevos de fecundidad deseada simplemente lo ignoran, lo cual puede ser correcto para algunos propósitos, pero proyecta una imagen parcial del grado en que las personas realizan sus metas de fecundidad.”*(Hakkert, 2004; 269).

Desde la perspectiva de derechos reproductivos, se ha avanzado mucho en la defensa de acceso a mecanismos que impliquen que las parejas (y en particular las mujeres) no tengan más hijos de los que desean tener. Sin embargo, admite discusión considerar como derecho garantizado por parte del Estado, tener los hijos que se desean en el caso de verificarse una brecha de fecundidad negativa<sup>14</sup>. Las personas desean tener hijos en determinadas circunstancias y condiciones y difícilmente éstas puedan ser garantizadas por el Estado. Aquí hablamos de personas y no de parejas, porque son las personas la unidad de análisis sobre la que se mide la fecundidad deseada o las preferencias de fecundidad. Sin embargo, tener una pareja, y más aún tener una pareja adecuada es una condición habitualmente mencionada en este estudio para proyectar tener hijos (no para el número de hijos deseados en abstracto), condición en la que el Estado tiene poca chance de intervenir.

Se distingue entonces entre “deseo” (hijos que se desean tener) que es en abstracto, número ideal de hijos medido en cualquier momento de la vida de un individuo; “proyecto” (hijos que se proyectan tener, considerando condiciones y situación real, por lo general producto de negociación con la pareja) e *hijos tenidos*. Estos tres elementos permiten entonces tres brechas: 1) entre deseo y proyecto; 2) entre proyecto e hijos tenidos; 3) entre deseo e hijos tenidos. De esas tres diferencias, la brecha de fecundidad a que se hace referencia en los antecedentes presentados, es la última. Sin embargo, las otras dos son relevantes en sí mismas, y más precisas en cuanto a la determinación de espacios de intervención estatal. En el uso actual de la brecha de fecundidad, se confunden. Ahí radican en parte, los problemas de validez de esta medida.

### **Proyecto hijos en dos contextos analíticos en Uruguay**

Este estudio se posiciona como de carácter micro, ya que se orienta a captar las consideraciones declaradas por los sujetos involucradas en la decisión de tener hijos (o no tenerlos); cuándo, y cuántos<sup>15</sup>. Estas decisiones están marcadas por representaciones sobre la maternidad/paternidad, situaciones de contexto personal, conyugal o familiar, negociaciones (difícilmente se decida tener hijos individualmente), ciclo de vida, proyectos de futuro.

El estudio se concentró en varones y mujeres entre 26 a 40 años, residentes en el área metropolitana de Montevideo y Paysandú. Se realizaron entrevistas y grupos de discusión. Se consideró para la determinación de los contextos el nivel educativo alcanzado en dos categorías: educación terciaria, y hasta Educación Media, para compararlos<sup>16</sup>.

14 Que podría implicar el derecho a servicios gratuitos de reproducción asistida.

15 Involucra tanto la decisión de tener un/a hijo/a, o uno/a más.

16 Debe aclararse que no se considera particularmente los de menor nivel educativo alcanzado (hasta primaria), que son los que registran calendarios de inicio a la vida reproductiva más tempranos y sobre los cuales no se ha profundizado en este estudio. Será necesario en el futuro incluir específicamente los de menor nivel educativo, para Peri y Pardo (2008) quienes presentan brechas de fecundidad positivas (tienen más hijos que el número ideal) y claramente objeto de intervenciones estatales de control de la fecundidad y planificación familiar.

Se pretende identificar cuáles son las condiciones que, según la evaluación de los sujetos, “frenan” la decisión de tener un hij@ (más), en aquellos sectores sociales que manifiestan una brecha de fecundidad negativa, por lo tanto se enfatiza en el contexto de Educación terciaria (Peri y Pardo, 2008) (Filardo, 2010). En segundo lugar, como el objetivo es determinar en cuáles de esas condiciones puede el Estado intervenir sobre esas acciones con el fin que las parejas logren tener los hijos que desean (en este caso con intención de operar para favorecer la fecundidad, o sea en un sentido de la brecha); lo que se discute es cómo a la luz del material de campo, las medidas tradicionales que han sido concebidas para favorecer la natalidad, en este contexto analítico<sup>17</sup>, pueden ser evaluadas como elementos desfavorables (incremento de la licencia por maternidad, por ejemplo).

### **Educación y edad de inicio a la vida reproductiva**

“—¿Tus amigos han tenido hijos?

—No, no han tenido hijos, son universitarios.”

(Varón, 26 años, educación terciaria y sin hijos).

Las gráficas que se presentan a continuación muestran la determinación que tiene la educación en la edad de inicio de la vida reproductiva, tanto para las mujeres como para los varones, no obstante las importantes distancias que se registran entre sexos. En el caso de las mujeres, la diferencia de intensidad que presentan las de mayor nivel educativo aprobado probablemente tiene efectos sobre la cantidad de hijos por mujer. A los 29 años cumplidos, poco más de una de cada tres mujeres que aprobaron educación terciaria ha tenido su primer hijo, proporción similar a la que obtienen las mujeres con hasta primaria aprobada a los 18 años cumplidos.

Las gráficas que distinguen los que finalizan educación media y los que no, evidencian los desafíos o los efectos posibles de cumplirse la Ley General de Educación, en la medida que las curvas de inicio de la vida reproductiva son claramente diferentes, tanto para varones como para mujeres, aunque las distancias son mayores en ellas.

El porcentaje estimado de mujeres que no aprueban educación media y que a los 18 años cumplidos ya han tenido su primer hijo es del 27%; a los 25 años el 69% y a los 29 años el 81%; en cambio para las que han finalizado el nivel medio, se estima que dicho porcentaje es del 2% a los 18 años, el 20% a los 25 y el 36% a los 29 años.

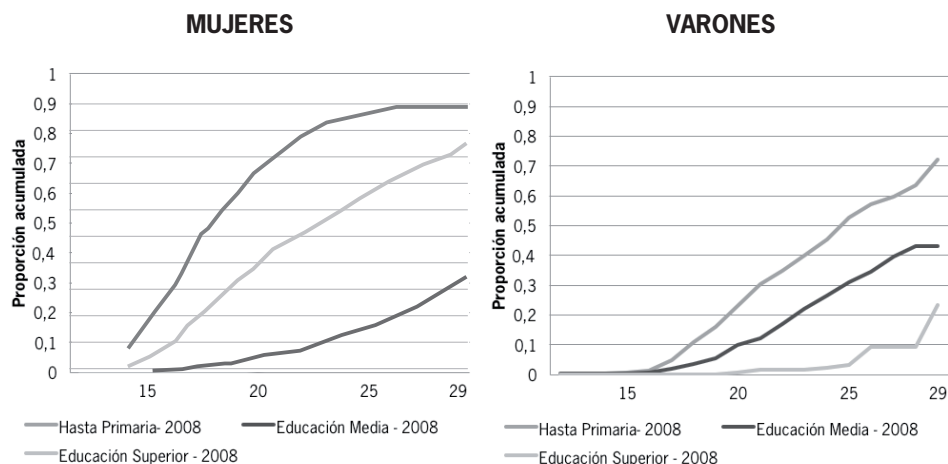
En los varones la intensidad del evento tener hijos es menor que en las mujeres pero se advierten diferencias de calendario relevantes entre los que aprueban Educación Media y los que no; a los 18 años 0% y 5% respectivamente, a los 25 años 9% y 37% y a los 29 años 28% y 51%.

<sup>17</sup> Los que alcanzan educación terciaria.



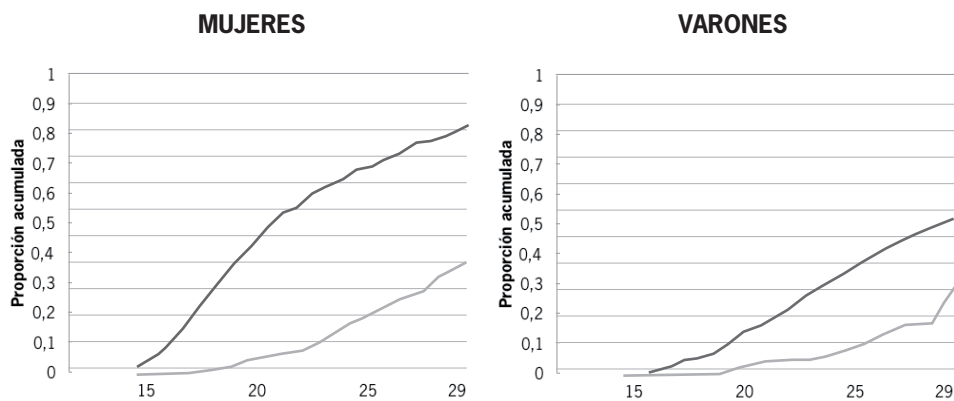
Por tanto, uno de los efectos del incremento del capital educativo (si el resto de las condiciones se mantienen constantes) es la postergación del inicio de la vida reproductiva, y probablemente la disminución de las tasas de fecundidad.

### Edad al primer hijo por nivel educativo alcanzado, según sexo Población de 12 a 29 años.



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes - ENAJ 2008.

### Edad al primer hijo por finalización de Educación Media, según sexo Población de 12 a 29 años.



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes - ENAJ 2008.

## Entre lo racional y lo razonable

La construcción del sentido en torno a la decisión de tener (o tener más) hijos, en los grupos de discusión integrados por varones y mujeres de las dos categorías definidas en función del nivel educativo alcanzado (terciaria y hasta Educación Media) presentan notorias diferencias.

A continuación se desarrollan, para cada uno de los contextos analizados, los aspectos que son sopesados al momento de decidir tener un hijo (o postergarlo). Forman parte de los discursos que pretenden objetivar también elementos subjetivos, emocionales y no sujetos a la racionalización. La forma utilizada para la captación de los discursos, y de este proceso de objetivación, conduce a una suerte de racionalización que metafóricamente se ha llamado *ecuación* y que se integra por factores tales como el trabajo, la carrera académica, la situación económica y los tiempos de cuidado de los hijos; vínculos y afectos, situaciones de pareja y diversos arreglos familiares (Filardo, Planel, Napiloti, 2011). En tal sentido se discutirá qué lugar ocupa la reproducción biológica (y eventualmente social) en los proyectos personales y qué tipo de políticas públicas podrían favorecer (o no) los proyectos reproductivos.

En el contexto de educación terciaria, la racionalización sobre las condiciones necesarias para proyectar hijos, se hacen más evidentes y se explicitan descarnadamente en los discursos. Tanto en relación a los costos económicos que supone un hijo, o un hijo más, como en los tiempos de cuidados de los padres que requiere el tenerlo y que compite con los tiempos de otros proyectos personales y de la pareja. En particular la postergación del proyecto reproductivo como una consecuencia de la culminación de las carreras universitarias, dada la incompatibilidad que aparece recurrentemente señalada entre ambas.

*“—Y bueno también ahí hay distintos, hay que cumplir... Yo creo que el tema pesa mucho en nuestra generación el acceso a las maestrías, la posibilidad de acceder a los post títulos, acceden hombres y mujeres, o sea, genera que hombres y mujeres pospongan, por lo menos proyecto de hijos para un poco más adelante; eso te va llevando una cosa a la otra.”(Varón, de 36 años, con educación terciaria y sin hijos).*

*“—También pasa, yo en Facultad trabajo, y una de las cosas que ves que causa deserción siempre son temas relacionados con la familia y con los hijos, en Ciencias Económicas hay un montón también de mujeres y las tasas de ingreso, es decir los porcentajes de ingreso y de egreso son diferentes y la causa es que las mujeres que tienen hijos prácticamente deja su carrera, pasa siempre... entonces se da un poco eso de ir pateando cosas para recibirme y después tener hijos, que a mí no me tocó pensarlo tampoco... las cosas se dieron en forma naturalmente... no fue algo que estuvo planificado, pero sí se dieron cosas como primero terminé Ciencias Económicas, después me casé, y al tiempo tuve hijos...” (Varón, de 37 años, con educación universitaria, con dos hijas).*

La dimensión económica como “condición” que favorece o inhibe la decisión de tener hijos, especialmente en el caso de los más educados, se argumenta en términos de la reproducción no biológica sino social. Proporcionarles a los hijos acceso a ciertos

bienes y servicios, asegurarles un nivel de bienestar y calidad de vida, se coloca como determinante en la decisión.

*“—cuando hablás de tres hijos tenés que ver bien cuál es el plan que querés hacer... viste que ahora la educación es brava, y si tenés tres hijos la cuota que tenés por mes si los mandás a colegio privado es un disparate, 20.000 pesos por mes, más la comida, la ropa... pero creo que dos podríamos tener.”* (Varón, de 33 años, con educación terciaria, con un hijo).

*“—A nivel de economía familiar es un miembro más que hay que alimentar, que hay que educar, que hay que cuidar, y si... obviamente que es un gasto importante. No es menor. No es menor.”* (Mujer, de 40 años, con educación terciaria, con dos hijos).

*“—Bueno es importante para mí —en referencia al aspecto económico—. Porque para darle lo que quiero darle, determinadas comodidades, o cosas especiales si se quiere, si es un gasto importante, que podría si tuviera otro hijo con los mismos ingresos que tengo hoy tendría que priorizar cosas y bajar de repente lo que gasto en mis dos hijos lo tendría que dividir entre tres. El gasto aumenta, a igual ingreso, menos para cada uno. Y puede pasar que haya cosas que ya mis dos hijos no puedan hacer (...) No. No tendría otro hijo por todo lo que te dije. Ese otro factor que pesa. Es otra sociedad, otro colegio, otro club, es otra persona que está acá, a ver yo me voy a trabajar y toda otra adaptación y capaz que otra casa... porque necesitaría una casa más grande!!! Me cambio de casa no porque acá no entren, porque todo te aumenta.”* (Mujer, de 40 años, con educación terciaria, con dos hijos).

*“—Me pasa que en realidad creo que me importa pila el tema monetario, o sea cuando era chica muchas actividades no las pude hacer porque éramos tres, entonces todos los gastos eran triplicados y todo eso, entonces como que ta, no es como antes. Creo que no sólo a mí me pasa, no es como antes, “vamo a tener hijos, vamo a tener hijos” y nos reproducimos como conejos porque hay como una venida al mundo más racional, no sé por mi lado por lo menos, sería así.”* (Mujer, de 30 años, con educación terciaria y sin hijos).

*“—Lo que creo es que cuando cada uno decide tener un hijo, evaluamos determinadas cosas como tener los tiempos para dedicarle, para estar con tus hijos, si le podés dar la educación que le querés dar, si tenés la infraestructura que querés para que se desarrollen como quisieras, si podés tener... decidimos y tuvimos uno, y tuvimos la primera, y después que tuvimos la primera dijimos bueno... y cuando tuvimos el segundo pasó lo mismo, estamos en condiciones de tener un apartamento de tres dormitorios, de tener más espacio, que esto no sea una cuestión que los chiquilines vivan hacinados en una habitación de dos por dos, podemos tener tiempo para ir para afuera y que los gurises estén corriendo por el patio, y bueno... si lo tenemos entonces nos metemos al baile, y tuvimos dos porque nos planteamos esas cosas”* (Varón, de 37 años, con educación universitaria, dos hijas).

En cambio en el contexto en que las personas que no superan el nivel de Educación Media, el discurso parece acomodarse más a lo *razonable* que a lo *racional*. Lo *razonable*<sup>18</sup> (Bourdieu, 2007) en este caso sigue la máxima “donde comen dos, comen tres”.

18 Enfrentando la teoría de la acción racional Bourdieu propone la noción de sentido práctico. Las

*“—No es decir bueno voy a esperar a estar mejor para tener un hijo...” (Varón, de 31 años, sin educación terciaria, con una hija).*

*“—Es que si esperás las condiciones óptimas para tener un hijo no las vas a conseguir en la vida, porque tener todas las condiciones que se te ocurra, bueno la emocional, porque no es sólo lo económico, me parece que no es sólo el tema económico lo que se plantea para tener un hijo, te planteás un millón de cosas más, a nivel personal, de tu pareja o si buscás las condiciones óptimas es imposible, nunca vas a tener la perfección total para decir “bueno ahora sí”. (Mujer, de 31 años, sin educación terciaria, con una hija).*

*“—Igual salís adelante y le das cosas, es todo más dividido, pero dentro de todo igual te rompés para que tengan todo, y para que tengan estudio y todo, es lo mismo lo que pasa que ta, si vivís la situación es como que lo sabés, es complicado pero sí” (Mujer, de 30 años, sin educación terciaria, con tres hijos).*

*“—Era una cuestión de instinto así, en realidad yo, ya te digo; desde el punto de vista económico no estaba en la mejor situación, yo trabajaba y me mantenía sola así, y el padre no tenía un trabajo formal estable, entonces eso no fue que ta, vamos a, estamos bien, vamos a tener un niño, no sé. Ya te digo, a mí, no sé, pintó así el embarazo, yo me alegré en realidad; algo así estaba como (...) yo sabía, no sé, ya te digo, capaz que era el momento, mi momento para tenerlos, pero no habían factores económicos...” (Mujer, de 37 años, sin educación terciaria, con dos hijos).*

La “ecuación” para decidir tener (más) hijos involucra además el equilibrio entre tiempos de trabajo fuera del hogar, la organización colectiva de los tiempos de cuidado de los niños y nuevamente, un poner en la balanza cuánto está dispuesto cada uno a renunciar o disminuir sus proyectos personales en lo relativo a lo laboral, de forma más evidente en el caso de los más educados.

*“—Cuando recién te embarazás del primer hijo no tenés ni idea de lo que te va a llevar, ni lo que va a cambiar tu vida, ni lo que te va a repercutir en tu desarrollo personal. Imposible. No tenés ni idea.” (Mujer, de 40 años, con educación terciaria, con dos hijos).*

*“—Yo ahora tengo tres laburos, ¿por qué?, porque quiero ganar más. Siento que mi hijo está bien cuidado, atendido, que disfruta los momentos para estar con él y sí, quiero trabajar más, quiero ganar más, quiero estar en una mejor situación profesional. ¿Qué quiere decir? Que yo logro cierta visibilidad en ciertos entornos en el cual entre elegir entre otro profesional que hace lo mismo que yo y elegirme a mí, quiero que me elijan a mí, más allá de lo que gane. Es el éxito, llamémosle. Quiero ser dentro de lo que hago en esta ciudad que todo el mundo se conoce, que son seis que hacen lo mismo que yo, bueno, quiero ser la mejor de todas. Y eso lo logro, trabajando y haciéndome conocer. Hay mucho de cómo es uno y cuál es el motor que lo mueve, si es la maternidad 100 por ciento, o si es la maternidad y la vida profesional.” (Mujer, de 30 años, con educación terciaria, con un hijo).*

---

prácticas que despliegan los agentes son razonables, aunque no sean ni razonadas ni racionales “hay una economía de las prácticas, vale decir una razón inmanente a las prácticas que no encuentran su origen ni en las decisiones de la razón como cálculo consciente ni en los determinismos de mecanismos exteriores y superiores a los agentes” (Bourdieu, 2007:82).

*“—Creo que sí, que lo económico pesa. Yo hablo desde mi lugar y tampoco vivo en una burbuja. Creo que lo económico pesa muchísimo, creo que pesa el tema de los estudios y el multiempleo, que capaz puede llegar a pesar más que la plata en sí, sino que el multiempleo te hace estar como te decía, tener el día organizado en función de los trabajos. Creo que incide en determinado tipo de personas, hay gente que no se preocupa por eso o no es que no se preocupe, pero de repente no lo piensa tanto. Me parece que en el ambiente que yo me muevo, la gente racionaliza mucho, piensa mucho y bueno, está en estas vueltas que estoy yo.” (Mujer, de 34 años, con educación terciaria y sin hijos).*

Asimismo pesa en la ecuación las redes de apoyo para el cuidado de l@s niñ@s, en particular la disponibilidad de las “abuelas”. La perspectiva sobre el hecho de tener hijos que integra aspectos pragmáticos relativos a la crianza. Las redes de apoyo fundamentalmente de familiares, son relevantes en varios aspectos: el costo económico que se evita, una parte más afectiva y de contención con la ayuda de otro, al momento de encarar el cuidado de un niño. Las redes sociales y familiares implican un gran sustento para la pareja que tiene hijos, y estas redes tienen una parte emocional que los servicios comprados en el mercado no llenan<sup>19</sup>. La ecuación se completa con la evaluación de los vínculos, los afectos, lo emocional que involucra la decisión<sup>20</sup>: si la pareja es adecuada para el proyecto hijos, los deseos de los dos, el momento que vive la pareja, las etapas a cumplir, las “ganas”. También es una consideración relevante la edad de los integrantes de la pareja. Sin embargo, la decisión de tener o no un hijo es producto de una negociación (entre los padres potenciales) tal como lo documenta extensamente el material de campo. Forma parte de ello, los arreglos familiares (hijos anteriores de cualquiera de los dos integrantes de la pareja) y circunstancias múltiples, tales como enfermedades de los hijos ya tenidos, o de alguno de los padres, sexo de los hijos ya tenidos, y experiencias de interrupción voluntaria de embarazos anteriores.

## La intervención del Estado

La legislación y las políticas públicas estatales configuran el contexto en el cual se inscriben las trayectorias vitales de las personas y enmarcan ciertos aspectos que funcionan como “condiciones” que son evaluadas en las ecuaciones para la decisión de tener hijos.

Más allá que en relación a la fecundidad, las políticas públicas se vinculan a los servicios relativos a la planificación familiar y especialmente en la transversalización de la perspectiva de derechos sexuales y reproductivos en la implementación de las mismas; existen otras que operan como estímulos o desestímulos a la reproducción emergentes desde la órbita del Estado. Entre estas últimas pueden distinguirse: a) aquellas que son de carácter pretendidamente universal y que se encuentran condicionadas por la reproducción (licencia maternal, por ejemplo), y b) otras que son condicionantes del

19 Este punto no se desarrollará en extenso aquí. Se remite para ello a Filardo, Planel, Napiloti, Alonzo (2011). “Sobre la brecha de fecundidad en Uruguay: ecuaciones para tener hijos”.

20 Tampoco se desarrollarán aquí estos componentes de la ecuación; para ello se remite al documento anterior.

comportamiento reproductivo (vivienda, educación)<sup>21</sup>. Al Sistema Integral de Cuidados (SIC), que está actualmente en fase de debate e implementación, se le dedicará un espacio específico dado su impacto potencial en las conductas reproductivas.

El objetivo aquí no es ni desarrollar propuestas en torno a políticas públicas que favorezcan la fecundidad (o la disminución de la llamada *fertilty gap* en ninguno de sus sentidos); sino a la luz del material de campo, discutir algunas de las que actualmente existen. Uno de los hallazgos de la investigación fue descubrir que el sentido que estas políticas adquieren para los sujetos estudiados (de nivel educativo terciario) no se alinea a las funciones o los efectos que se esperan de las mismas.

Dentro de las políticas universales, y que están condicionadas por el comportamiento reproductivo, podemos identificar la planificación familiar, que se ubica privilegiadamente en el sector salud, con pocos indicios de abordaje integral. La perspectiva implicada en las definiciones de salud sexual y reproductiva en la Conferencia de El Cairo (1994), ha tenido un reflejo en el sector público de la salud, donde la implementación de programas dirigidos entre otras cosas a la reducción de las tasas de fecundidad adolescente y el trabajo sobre la planificación familiar en la población femenina se han introducido en el sistema de atención a la salud. (Varela 2004, 2008; MYSU 2009). Sin embargo dichos programas se implementan en el sector público y están dirigidos a sectores populares, que se refuerzan con otros canales operativos: así se encuentran los Centros de Atención de Infancia y Familia (CAIF) y los programas Espacio Adolescente y Agentes socioeducativos<sup>22</sup>, que también funcionan sobre la misma población. Por lo que en principio, en relación al acceso a los servicios de planificación familiar habría una focalización en sectores de menores recursos.

A pesar de una gran acumulación por parte de la academia, la sociedad civil y el Estado de la necesidad de incorporación de la perspectiva de género y el esfuerzo de la transversalización de la misma, existen carencias internas al sistema de salud que mantienen un abordaje cuyo centro es la mujer-madre, siendo el padre escasa o nula-mente incorporado en el proceso de embarazo, parto, posparto y lactancia<sup>23</sup>. La focalización del proyecto reproductivo en la mujer, favorece implícitamente la reproducción de la división sexual del trabajo en torno a la reproducción y posteriormente el modelo se traslada a la crianza. Se ha señalado también un abordaje predominantemente biomédico (salud materno infantil) en los dispositivos de atención a la planificación familiar.

En relación al trabajo existe legislación laboral relativa directamente a la reproducción (licencia por maternidad), de evaluación diferencial según los contextos analíticos de nuestro material empírico, definidos por el nivel educativo alcanzado. Sin embargo, aunque pretendidamente universal, la licencia por maternidad se garantiza

21 Estas últimas no serían políticas de población, aunque puedan tener efectos demográficos (Calvo, 2008), que en este contexto analítico sería sobre la fecundidad.

22 Originalmente en el Programa Infamilla, luego pasan a la órbita de Salud Pública.

23 Puede considerarse en este sentido como una excepción a la reciente legislación vinculada al acompañamiento en el parto (Ley N° 17.386).

exclusivamente para los empleados formales. Aunque los indicadores de empleo precario e informal muestran una tendencia favorable en la primera década del 2000, se mantienen grandes sectores (sobre todo mujeres jóvenes) que no acceden a este derecho por el tipo de empleo/ocupación que tienen. Esto se verifica también entre las mujeres de nivel educativo terciario: los contratos a término que son muy utilizados en el Estado, y también por ONGs, agencias del sistema de Naciones Unidas, etc., para profesionales, consultores, contratados por proyectos, así como los cuentapropistas y/o freelance, no tienen derecho a licencia maternal. Siendo así, la ausencia de garantías de esos derechos opera como un potencial inhibidor en la decisión de tener hijos.

El material de campo evidencia que el proyecto profesional, académico y económico adquiere relevancia entre las mujeres universitarias y requiere equilibrios con el proyecto reproductivo. En este sentido, las licencias por maternidad son valoradas en muchos casos negativamente, dado que se consideran un “freno” involuntario a la competencia y la carrera que implica el desarrollo laboral (“mientras vos estás de licencia con tu hijo, te caminan por arriba”; “ellos no se van de licencia cuando tienen hijos”, “te vas de licencia y perdés el hilo, perdés las relaciones, perdés oportunidades); particularmente se considera desigual que sólo las mujeres tengan que pagar los costos de oportunidad por tener hijos, y que los varones sigan con sus proyectos sin efectos negativos. Esta argumentación considera la inequidad de género y afirmación de roles tradicionales en reproducción y crianza que se desprende de la legislación laboral. Los efectos se perciben ante la potencialidad de la maternidad, es decir por el solo hecho de ser mujer. Se menciona también que la licencia por maternidad tiene efectos en la afirmación de roles en el proyecto reproductivo. Esto afecta negativamente, en la medida en que la mujer es quien tiene el derecho (y la obligación) y por tanto de quien se espera que esté fuera de su rol laboral o profesional para el cuidado de los niños en la primera infancia y no el varón.

En un sentido diferente, y más frecuente en el caso de quienes alcanzan hasta Educación Media, se visualiza una contradicción entre el discurso planteado desde el sistema de salud sobre la lactancia y los cuidados en los primeros meses de vida del niño/a (mínimo seis meses) y la legislación laboral (la licencia maternal es de tres meses aunque por lo general no todo el periodo es posparto).

Una de las cuestiones que se desprende del análisis de los discursos de las mujeres universitarias es que difícilmente una licencia maternal de mayor duración sea un estímulo para que decidan tener (más) hijos. Sin embargo, licencias tanto para madres como para padres, que supongan iguales derechos y obligaciones relativos a los tiempos de cuidado del niño, se argumentan positivamente entre las mujeres de mayor nivel educativo.

Existen numerosas menciones a factores que determinan el comportamiento reproductivo de las personas (el proyecto hijos) en estrecha vinculación con políticas públicas. Notoriamente la vivienda, que es recurrentemente colocada como condición para proyectar (más) hijos. En segundo lugar la educación, en un doble sentido, tan-

to en las dificultades de conjugar trayectorias educativas y proyectos reproductivos, como en relación a la educación de los hijos. En el contexto analítico de educación terciaria, aluden sistemáticamente a su preocupación por la calidad de la educación de sus hijos, una valoración negativa del sistema educativo público y la evaluación de la inversión necesaria como determinante de la cantidad de hijos a proyectar.

La misma lógica es posible inferir como restricciones para el SIC en el futuro, planteado como de carácter universal ya que actualmente los dispositivos de cuidados de la primera infancia están dirigidos principalmente a los sectores más vulnerables. Orienta el SIC la desigual distribución en el tiempo de cuidado por género, pero debe notarse que la calidad de los servicios que brinde, será en gran medida determinante del uso por parte de los sectores medios, al menos. Sin embargo, también debe mencionarse que en las entrevistas se destaca que el tiempo de “estar” con los hijos y la referencia al tipo de vínculo deseado durante la crianza se valorizan y significan, y en ocasiones se contraponen al número de hijos. Esto merece una reflexión profunda, ya que lo que aparece sustanciado en los discursos es el tiempo de los padres con el hijo, que ningún sistema de cuidados sustituye. Por tanto, su existencia no necesariamente condicionará positivamente el proyecto reproductivo.

## **Bibliografía**

- AGUIRRE, R y BATTHYÁNY, K. (2005).** Uso del tiempo y trabajo no remunerado. La Encuesta Montevideo y Área Metropolitana 2003. UNIFEM-UDELAR. Montevideo.
- ARDANCHE, M.; CELIBERTI, L. (coord.) (2011).** “El trabajo de las mujeres: Entre el techo de cristal y el piso pegajoso”, Cotidiano Mujer. Montevideo, Uruguay.
- BAUMAN, Z. (2005).** “Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos”. Fondo de Cultura Económica. México.
- BECK-GERNSHEIM, E. (2003).** “La reinención de la familia. En busca de nuevas formas de convivencia”. Paidós. Madrid.
- BECK, U. y BECK-GERNSHEIM, E. (2001).** “El normal caos del amor. Las nuevas formas de la relación amorosa”. Paidós. Barcelona.
- BONGAARTS, John. (2002).** “The end of the fertility transition in the developing world”. Working paper N° 161. Policy Research Division. The Population Council. New York, United States of America.
- BOURDIEU, P. (2007).** El sentido práctico. Siglo XXI. Buenos Aires.
- CALVO, J. J.; MIERES, P. (2008).** “Importante pero urgente. Políticas de Población en Uruguay” UNFPA. Montevideo, Uruguay.
- CALVO, J. J. (2008).** “Sustentabilidad demográfica. La población del Uruguay en las próximas décadas. Una visión, dos escenarios y diez preguntas para debatir”. ENIA. Programa de Infancia y Familia. MIDES. Montevideo.
- CHACKIEL, J. y SCHKOLNIK, S. (2004).** “América Latina: los sectores rezagados en la transición de la fecundidad”. En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.



- ESPING-ANDERSEN, G. (2004).** “La política familiar y la nueva demografía”, en Consecuencias de la evolución demográfica en la Economía. ICE, N° 815, mayo-junio.
- DÍAZ ROSSELLO, J. - PEREIRA, J. (2008).** “Ser fértil es tener hijos y criarlos bien”. En: “Nacer, crecer y envejecer en el Uruguay. Propuestas concretas de políticas de población”. Calvo J. J. - Mieres, P. UNFPA. Montevideo, Uruguay.
- FILARDO, V. (coord); PLANEL, A.; NAPILOTI, R.; ALONZO, L. (2011).** Sobre la brecha de fecundidad en Uruguay. Ecuaciones para tener hijos y Políticas Públicas. Informe de Estudio de Actitudes y Comportamiento Reproductivo. Convenio OPP-OIM-FCS. Montevideo, Uruguay.
- FILARDO, V. (2010).** “Transiciones a la adultez y educación”. Cuaderno del UNFPA, Año 4. N° 5. Dic. 2010.
- FRAGA, Juan (2004).** “Cuba: de la primera a la segunda transición demográfica.” En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- FRANCO SUÁREZ, María y otros (2006).** “Caracterización de la población femenina con ideales reproductivos por encima del reemplazo”. Revista Cubana de Salud Pública, enero-marzo, año/vol. 32, número 001. Sociedad Cubana de Administración de Salud. La Habana, Cuba.
- GUIDA, C.; RAMOS, V.; VITALE, A. (2006).** “Conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos” en López Gómez, A (coord) “Proyecto Género y Generaciones. Reproducción biológica y social de la población uruguaya”. UNFPA. Ediciones Trilce. Montevideo, Uruguay.
- GUZMÁN, José (2004).** “Envejecimiento y descenso de la fecundidad: algunas relaciones y efectos”. En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- HAKKERT, Ralph (2004).** “Fecundidad deseada y no deseada en América Latina, con particular referencia a algunos aspectos de género”. En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2008).** “Los derechos reproductivos son derechos humanos” UNFPA, San José, Costa Rica.
- JHONSON, N.; CABRERA, F.; MACIEL, N. (2009).** “Los cuidados de la niñez: un desafío para la transversalidad de género en el Estado uruguayo 2005-2009”. FESUR – Instituto de Ciencias Políticas. Montevideo, Uruguay.
- MYSU (2009).** “Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva. Informe 2009”, MYSU - UNFPA. Montevideo, Uruguay.
- OLIVA, I. y RODRÍGUEZ, L. (2004).** “Programas y políticas nacionales que afectaron el curso de la fecundidad en el Brasil”. En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- PARTIDA, Virgilio (2004).** “Tendencias y perspectivas de la fecundidad en México” En: “La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- PELLEGRINO, A. (2010).** La población uruguaya. Breve caracterización demográfica. UNFPA. Montevideo-Uruguay.
- PERI, A.; PARDO, I. (2008).** “Nueva evidencia sobre la hipótesis de la doble insatisfacción en Uruguay: ¿Cuán lejos estamos de que toda fecundidad sea deseada?” Cuadernos del UNFPA - N° 2. Montevideo, Uruguay.

- PHILIPPOV, D.; THÉVENON, O.; KLOBAS, J.; BERNARDI, L.; LIEFBROER, A. C. (2008).** "Reproductive Decision-Making in a Macro-Micro Perspective (REPRO). State-of-the-Art Review".
- RODRÍGUEZ, L.; BONIFACIO, G. (2009).** Retomada da queda da fecundidade na América Latina. Evidencias da primeira década do século XXI. En Revista Latinoamericana de Población. ALAP Año 3; número 4-5. Enero-diciembre 2009. (pp. 93-122).
- SALVADOR, Soledad (2009).** "Necesidades de cuidados en los hogares. Aportes para la elaboración de Políticas Públicas de Igualdad de Género", Inmujeres, Ministerio de Desarrollo Social, Montevideo, Uruguay.
- SCHKOLNIK, Susana (2004).** "La fecundidad en América Latina". En: "La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?". CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Santiago de Chile.
- UNITED NATIONS, UN. (2001).** World Population Prospects: The 2000 Revision. New York: United Nations Population.
- VARELA, Carmen (1998).** "Implicaciones de las Políticas de Población y Salud en el Embarazo Adolescente en el Uruguay". Unidad Multidisciplinaria - Programa de Población. Facultad de Ciencias Sociales. Documento de Trabajo N° 38.
- VARELA, Carmen (2004).** "El reemplazo de la población en el Uruguay, un fenómeno ausente en la agenda estatal". En: "La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?", Santiago de Chile: CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N° 36. Montevideo, Uruguay.
- VARELA PETITO, Carmen (2004).** "Programas y políticas nacionales que afectan la fecundidad: el reemplazo de la población en el Uruguay, un fenómeno ausente en la agenda estatal". En: "La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución? Serie: Seminarios y Conferencias - CEPAL, setiembre 2004. Publicación arbitrada, comité CELADE-CEPAL 2004. Santiago de Chile.
- VARELA, Carmen (2007).** "Fecundidad: propuestas para la formulación de políticas". En: "Importante pero urgente. Políticas de población en el Uruguay". Calvo J. J. - Mieres, P. UNFPA. Montevideo, Uruguay.
- VARELA, Carmen (2008).** "Disminuir las contradicciones entre maternidad deseada y desarrollo integral de la mujer". En: "Nacer, crecer y envejecer en el Uruguay. Propuestas concretas de políticas de población". Calvo J. J. - Mieres, P. UNFPA. Montevideo, Uruguay.

# Brechas verticales de género en Uruguay en la transición desde la Educación Media a la Educación Superior

*Marisa Bucheli<sup>1</sup> - Santiago Cardozo<sup>2</sup> - Tabaré Fernández<sup>3</sup>*

---

Uruguay registra un persistente patrón de “masculinización del fracaso escolar” evidenciado en mayores tasas de repetición de los varones en todos los niveles educativos, en una mayor probabilidad de abandono y de desafiliación académica previa a la culminación de los ciclos obligatorios (primaria y media) y en una sostenida feminización de la matrícula de enseñanza superior. En este artículo nos ocupamos de las brechas verticales de género en la culminación de la educación media y en la transición a la Educación Superior, a partir de información longitudinal derivada del seguimiento de las trayectorias de la cohorte de estudiantes uruguayos evaluados por PISA en 2003 entre los 15 y los 19 años. Nuestro análisis muestra que las “ventajas” que se constatan entre las mujeres en el acceso a la educación terciaria no se producen durante la transición a ese ciclo sino que se derivan en su totalidad de las diferencias en las trayectorias de varones y mujeres durante los trayectos anteriores, en particular, en la educación media superior.

- 1 Doctora en Economía (Universidad de Granada). Profesora dedicación total del Departamento de Economía (Facultad de Ciencias Sociales/UdelaR). Sus temas de interés son la economía laboral, la desigualdad y la pobreza. Integra el Grupo de Investigación Educación, Transición y Trabajo (CSIC). [marisa@decon.edu.uy](mailto:marisa@decon.edu.uy)
- 2 Magíster en Sociología (UdelaR). Investigador y profesor efectivo del Departamento de Sociología (Facultad de Ciencias Sociales/UdelaR) e investigador de la Dirección de Investigación y Estadística del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (CODICEN-ANEP). Integra el Grupo de Investigación Educación, Transición y Trabajo (CSIC). [cardozo.santiago@gmail.com](mailto:cardozo.santiago@gmail.com)
- 3 Doctor en Sociología por El Colegio de México. Profesor-Investigador (Grado 4) con Dedicación Total en el Departamento de Sociología, FCS, Universidad de la República. Coordinador del Grupo de Estudios sobre Transición Educación Trabajo. Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores (SIN). [tabaref@fcs.edu.uy](mailto:tabaref@fcs.edu.uy)

## 1. Introducción

La investigación sobre trayectorias educativas en Uruguay coincide en señalar un persistente patrón de “masculinización del fracaso escolar”, evidenciado en mayores tasas de repetición de los varones en todos los niveles, en una mayor probabilidad de abandono y de desafiliación académica previa a la culminación de los ciclos obligatorios (primaria y media) y en una sostenida feminización de la matrícula de educación superior (ES). La reducción de las brechas verticales de género en la ES se verificó en el país en forma comparativamente temprana. Los años de educación promedio de varones y mujeres convergieron para las cohortes nacidas alrededor de 1940 (Bucheli, Miles, & Vigorito, 2000). A partir de entonces, las mujeres comenzaron a superar a los varones en sus niveles educativos: la participación femenina en la matrícula terciaria se incrementó desde aproximadamente un 40% en 1960 a más del 50% en la década de 1980 (Papadópulos & Radakovich, 2006). Actualmente, dos de cada tres matriculados en la universidad son mujeres (Ministerio de Educación y Cultura, MEC, 2010)<sup>4</sup>. En general, la incorporación masiva de las mujeres a la educación superior se ha verificado en forma paralela al incremento de su participación en otros campos como el mercado de trabajo o la esfera pública y, en general, ha sido interpretada como parte de los cambios económicos, sociales y culturales que han favorecido procesos de des-segregación de género (Conger & Long, 2008; Buchman, Di Prete, & Mc Daniel, 2008).

En tanto, las brechas educativas de género en el “eje horizontal”, es decir, respecto al tipo de carreras que siguen mayoritariamente varones y mujeres, han demostrado ser sensiblemente más persistentes que las brechas verticales relativas a cuánta educación alcanzan unos y otras. Las disparidades horizontales han sido señaladas como uno de los principales factores detrás de las pautas persistentes de segregación entre ocupaciones y en los ingresos (Mastekaasa & Smeby, 2008)<sup>5</sup>. La coexistencia de una progresiva igualación vertical en el acceso y una segmentación horizontal en la elección de la carrera constituye una pauta común a la mayor parte de los países que han alcanzado un cierto nivel de desarrollo de sus sistemas educativos.

- 4 El éxito femenino en el sistema educativo no se circunscribe a la educación terciaria. De hecho, se manifiesta en todos los niveles de las trayectorias escolares. De acuerdo a las estadísticas oficiales, la repetición en primaria, así como el abandono y la desvinculación durante el ciclo medio, tres de los predictores más potentes de la probabilidad de acceso a la educación superior, son significativamente mayores entre los varones que entre las mujeres (Fernández, 2009; Cardozo, 2010; ANEP, 2011).
- 5 La evidencia internacional no permite establecer patrones claros de covariación entre brechas horizontales y verticales. No obstante, un hallazgo importante de la investigación comparada es que las primeras son sensiblemente más resistentes a las tendencias más generales hacia la igualdad de género en otras esferas (Charles & Bradley, 2002). La persistencia de las desigualdades horizontales ha recibido explicaciones de culturalistas, institucionales y económicas. De acuerdo a Charles & Bradley (2009), tres macro procesos principales juegan en contra de la des-segregación horizontal de la educación: la cultura de “iguales pero diferentes” que celebra las diferencias de género y la autoexpresión como un objetivo educativo y laboral; la consolidación de carreras con un fuerte perfil de género, en buena medida responsables de la masificación de la educación superior; la creciente expansión del sector terciario y de ocupaciones tradicionalmente asociadas a la mano de obra femenina en las sociedades post industriales.

En este artículo nos concentramos en el análisis de las brechas verticales de género en Uruguay en el acceso a la educación superior. Siguiendo la perspectiva que sugiere estudiar las trayectorias educativas como una secuencia de transiciones discretas desde los niveles más bajos hasta los más avanzados (Mare, 1981), dividimos el análisis en dos partes: primero, comenzamos estudiando las brechas de género en la culminación de la educación media superior (EMS), para luego focalizarnos en el acceso a la educación superior. Como ambos resultados están jerárquica y temporalmente condicionados, seguimos la práctica habitual de condicionar cada uno de los análisis a las subpoblaciones que se encuentran “en riesgo” (Nguyen & Taylor, 2003). La descomposición de las trayectorias educativas en estos dos eventos críticos de transición nos permitirá argumentar, tal como se desarrolla más adelante, que en el caso uruguayo las brechas verticales de género en el acceso a la ES a favor de las mujeres se producen íntegramente en la culminación de la EMS pero, en cambio, el acceso a los estudios terciarios, *dada la culminación del ciclo anterior*, no registra diferencias.

Como detallamos en la sección 3, basamos los análisis en los datos derivados de la primera ola del Estudio Longitudinal de las trayectorias de los alumnos uruguayos que participaron en la evaluación PISA (Program for International Student Assessment) en 2003 (en adelante, PISA-L). El estudio combina las bases de datos de PISA con información retrospectiva de las trayectorias educativas, ocupacionales y familiares entre los 15 y los 19/20 años para una muestra de estos estudiantes que fueron entrevistados nuevamente en 2007. Un estudiante que haya seguido una trayectoria escolar normativa debería culminar la EMS y enfrentar la opción de seguir en la ES aproximadamente sobre los 18 años de edad. Dado que nuestras observaciones abarcan las trayectorias hasta los 19 o 20 años, la submuestra que ya había completado estas transiciones probablemente presente un sesgo de selección en términos académicos y sociales respecto al conjunto de la cohorte. En este sentido, no podemos realizar estimaciones fundadas sobre aquellos jóvenes que, al 2007, seguían intentando culminar la educación media en situación de rezago. No contamos con evidencia empírica suficiente para desarrollar hipótesis respecto a cómo y hasta qué punto cambiarían nuestros resultados si observáramos las trayectorias por un período más extenso de tiempo.

El primer conjunto de análisis se basa en la estimación de modelos binarios (logit) sobre la probabilidad de culminar la EMS, restringido a los jóvenes que llegaron a inscribirse en ese nivel. Tal como desarrollamos más abajo, apenas el 50% de los jóvenes que llegaron a inscribirse en la EMS habían logrado completar este nivel sobre los 19/20 años, con una clara preeminencia para las mujeres (56% frente a 45%).

En segundo término, modelamos el acceso a la ES para el subconjunto que logró acreditar la educación media superior. En este caso, consideramos tres resultados posibles: estar asistiendo a la educación superior, no asistir y trabajar y no asistir ni trabajar. La transición a la ES constituye claramente la trayectoria más probable entre quienes acreditaron bachillerato. Más importante aún, las brechas de género en la matriculación de hecho desaparecen cuando se restringe el análisis al subconjunto en riesgo. Específicamente, algo más del 80% de los graduados de la EMS había transitado hacia la ES a los 19/20 años, un 11% se encontraba fuera del sistema educativo

pero inserto en el mercado de trabajo y el restante 7% no estudiaba ni trabajaba. Dada la culminación de la EMS, esta distribución no presenta diferencias por sexo.

En ambos casos, se especifican modelos separados para el conjunto de la muestra, para la submuestra de varones y para la submuestra de mujeres, de modo de testear las posibles interacciones entre la variable sexo y las otras dimensiones incluidas en los modelos. Procuramos así analizar si algunos de los factores que predicen el éxito de las trayectorias académicas y el tipo de elecciones educativas en los niveles post obligatorios afectan en el mismo grado y de la misma forma a varones y mujeres.

El artículo se estructura de la siguiente forma. En la sección 2, revisamos la literatura específica en relación a las brechas de género en los logros y transiciones educativas. En la sección 3 presentamos los datos en que basamos el análisis y especificamos nuestra estrategia metodológica, al tiempo que en la siguiente presentamos sucintamente los principales resultados. Las tablas con las estimaciones derivadas de los modelos de probabilidad se incluyen en el Anexo al final del artículo. La sección 5 está destinada a la síntesis y discusión de los hallazgos y sus posibles implicaciones.

## **2. Revisión de la literatura específica**

### *2.1. Graduación-egreso de media*

A diferencia de la asistencia o la elección de la carrera en la ES, la culminación de la educación media no refleja necesariamente una elección educativa, dado su carácter obligatorio en la mayoría de los países, incluido Uruguay desde 2008. En consecuencia, las explicaciones sobre las brechas de género en este nivel deberían considerar no sólo los factores que determinan las metas y preferencias de varones y mujeres sino también la estructura de oportunidades y restricciones que cada uno enfrenta a través de sus trayectorias escolares para alcanzar este nivel de logro considerado socialmente como un mínimo normativo. Distinguimos tres tipos de factores básicos en este nivel: i) el acceso a los recursos familiares; ii) el desempeño académico y las habilidades cognitivas; iii) las habilidades y disposiciones no cognitivas. Otras explicaciones de naturaleza más general serán consideradas más adelante cuando discutamos la transición a la ES.

#### *Recursos familiares*

Tanto las perspectivas que se basan en el concepto de logro de status como aquellas que privilegian los mecanismos de elección racional ubican a los recursos familiares como uno de los principales determinantes del logro educativo. Sucesivos estudios han probado el fuerte efecto de los orígenes sociales sobre los destinos educacionales, más allá de los *proxies* utilizados para captar el *background* familiar (ingreso de los hogares, niveles de educación o posiciones ocupacionales de los padres, entre otras). Aun cuando los mecanismos últimos que se activan son objeto de discusión, los análisis empíricos muestran con contundencia que los hijos de familias más educadas y con empleos de alta calificación se benefician de un mayor acceso al capital económi-

co, cultural y social. Para los propósitos de este trabajo en particular, sin embargo, es necesario ir más allá de estos enunciados generales para considerar específicamente si estos efectos varían o no entre varones y mujeres. Aun cuando la distribución de varones y mujeres en las familias no sigue, naturalmente, un patrón de segregación por género, no hay razón para suponer *a priori* que los recursos familiares sean distribuidos en forma igualitaria entre unos y otras. Una hipótesis relativamente extendida en este sentido es que los cambios socioculturales, especialmente el relajamiento de los estereotipos de los roles de género, pueden haber llevado a variaciones en la "inversión" que los padres realizan en sus hijos e hijas. Buchman, Di Prete & Mc Daniel (2008), por ejemplo, argumentan que es altamente probable que el flujo de recursos hacia los hijos de uno y otro sexo se haya equilibrado notablemente en las últimas décadas, especialmente en las clases medias y altas. En otras palabras, es posible que las mujeres se beneficien más de lo que lo hacían en el pasado de los recursos familiares.

Los modelos de rol constituyen un mecanismo específico mediante el cual los recursos familiares actúan sobre los logros educativos. Al respecto, se ha argumentado que los modelos de rol pueden seguir en sí mismos un patrón de género, esto es, que las niñas tienden a reflejarse más en sus madres mientras que los varones más probablemente tienden a seguir los pasos de sus padres en el proceso de conformación de sus trayectorias educativas y ocupacionales (Downey, 1997; Rosen & Aneshensel, 1978; Buchman & Di Prete, 2006). Un corolario importante de esta hipótesis es que los cambios en la estructura de las familias, como la ausencia de la figura paterna en el hogar, podrían implicar una mayor vulnerabilidad para los varones en comparación con las mujeres. Esto podría tener importantes consecuencias en nuestro país donde, por ejemplo, aproximadamente el 20% de la cohorte PISA 2003 vivía en hogares monoparentales, generalmente con jefatura femenina. De todos modos, parte de la investigación empírica ha arrojado dudas sobre esta hipótesis particular (van der Lippe & van Dijk, 2002; Kalmijn, 2003). Paralelamente, algunos investigadores han encontrado que los varones son, en términos generales, menos permeables que las niñas a las influencias tanto de sus padres como de sus madres (Buchman & Di Prete, 2006; Mastekaasa & Smeby, 2008; David & Reay, 2003).

### *Desempeño académico y habilidad cognitiva*

El desempeño académico desde la enseñanza primaria tiene un profundo impacto sobre las probabilidades de culminar con éxito la educación media, tanto por sus efectos directos (por ejemplo, a través de eventos de repetición) como indirectos, erosionando la motivación de los estudiantes u operando sobre las expectativas y metas educativas. Dentro del marco analítico de las teorías de la elección racional, un buen desempeño presiona al alza las metas académicas, dado que incrementa las probabilidades subjetivas o la autopercepción sobre las chances de alcanzar las siguientes transiciones escolares con éxito.

Generalmente se asume que las percepciones que un estudiante tiene de sus propias habilidades escolares se construyen sobre la base de los resultados anteriores, tales como las calificaciones obtenidas en cursos previos, las experiencias de eventos de repetición, etc. En cambio, los desempeños obtenidos en pruebas estandarizadas como PISA, especialmente cuando el estudiante no tiene acceso a sus resultados individuales, son indicadores más adecuados de sus habilidades cognitivas, las cuales no resultan observables en forma directa. Aunque las habilidades, en este segundo sentido, y los resultados escolares están obviamente relacionados hasta cierto punto, capturan conceptos diferentes y por tanto son considerados por lo general en forma separada. Hay algunas distinciones por género en este nivel que interesa reseñar. La evidencia internacional muestra que las mujeres obtienen en promedio mejores calificaciones escolares que los varones en casi todas las asignaturas –incluidas Matemática y Ciencias– y desde los primeros cursos hasta los niveles post obligatorios (Perkins, Jacobs, Barber & Eccles, 2004). Este patrón es altamente consistente con las mayores tasas de graduación de la educación media<sup>6</sup>. Estos resultados no reflejan necesariamente habilidades cognitivas diferentes por sexo. Los resultados de PISA, a nivel internacional, reportan mayores habilidades en lectura para las mujeres y en matemática para los varones en la mayoría de los países (incluido Uruguay), al tiempo que las brechas en ciencias parecen venir reduciéndose (PISA-OECD, 2007).

#### *Habilidades y disposiciones no cognitivas*

Algunos investigadores consideran que las diferencias en las calificaciones entre varones y mujeres, que persisten luego de controlar por la habilidad cognitiva, pueden ser interpretadas como habilidades no cognitivas no observables. Se ha argumentado, en este sentido, que este tipo de habilidades no cognitivas son un factor clave en los contextos escolares y que aumentan sensiblemente las posibilidades de éxito, de completar la educación media y realizar las transiciones posteriores a los niveles obligatorios (Jacobs, Lanza, Osgood, Eccles & Wigfield, 2002). Buchman, Di Prete & Mc Daniel (2008) sintetizaron evidencia de diversos estudios y mostraron que las mujeres aventajan a los varones en casi todas las dimensiones no cognitivas consideradas, tales como la capacidad de autoorganización, autodisciplina, la atención y el liderazgo. Las alumnas también parecen demostrar mayor interés en la escuela y en las actividades extracurriculares. Willms (2003), en tanto, reporta evidencia mixta en base a PISA 2000: por un lado, estima probabilidades similares por sexo en relación al “sentido de pertenencia” a la escuela, mientras que, por otro, encuentra que las mujeres tienen niveles más altos de participación que los varones en las actividades escolares. De acuerdo a la información para Uruguay, ellas también dedican mayor cantidad de horas

6 Es cierto, de todos modos, que las mujeres ya obtenían mejores resultados que los varones antes de que se comenzara a producir la reversión de las brechas de género en educación, lo que ha llevado a autores como Buchman & Di Prete (2006) a sugerir que las ventajas de las mujeres en la escuela sólo han cobrado un rol decisivo en los logros educativos luego de que otros procesos externos de des-segregación de género comenzaron a operar.



a las tareas domiciliarias, lo que interpretamos como un mayor nivel de compromiso con su educación.

A pesar de estos hallazgos, se ha encontrado que las mujeres tienen una valoración sobre sus propias habilidades (*self-concept*) más baja que los varones y expresan menor confianza que ellos en sus posibilidades de tener éxito en la escuela (Conger & Long, 2008). Comparadas con los varones, las autopercepciones de las alumnas son particularmente bajas en relación a sus habilidades matemáticas y científicas, lo que podría tener importantes consecuencias para sus opciones educacionales en los últimos tramos de la educación media y en la ES.

Las metas académicas, por último, son citadas generalmente como otra de las disposiciones subjetivas clave que afectan los niveles de logro escolar (Davies, Heinesen & Holm, 2002; Stoké, 2007). Podría argumentarse, tal vez, que las metas académicas no son tanto una causa de los logros académicos como un resultado por derecho propio y que por lo tanto deberían ser consideradas, por decirlo así, como una variable dependiente más que como un factor explicativo. Si se consideran las metas tal como son expresadas por los alumnos en una etapa relativamente temprana de la trayectoria escolar, esta objeción puede ser en parte relajada. Los resultados de PISA para Uruguay muestran que, en promedio, las mujeres se trazan, sobre los 15 años, metas académicas más elevadas que los varones en relación a hasta cuándo seguir estudiando, aunque no necesariamente respecto a qué tipo de educación o carrera seguir (Fernández, 2007c). Sin embargo, sabemos poco en relación a si las expectativas tempranas operan en forma distinta o no sobre las mujeres y los varones.

## 2.2. *La transición a la educación superior*

Casi todas las consideraciones anteriores se aplican también a la transición entre la educación media y la superior. En esta sección, revisamos dos explicaciones adicionales de un nivel más general vinculadas a las ventajas de las mujeres en el acceso a los niveles de educación post obligatorios, a saber: i) los cambios hacia una cultura de género igualitaria y la des-segregación de los mercados de trabajo; ii) las transformaciones institucionales en los sistemas de educación superior.

### *Cambios en la cultura de género y des-segregación de los mercados laborales*

Como ha sido argumentado por Buchman & Di Prete (2006), los cambios culturales, especialmente el declive de los estereotipos y la discriminación de género, han aumentado globalmente los incentivos de las mujeres y de sus familias para invertir en educación –lo que, tal como se argumentó antes, podría haber impactado a su tiempo en un flujo más equitativo de los recursos familiares entre los hijos y las hijas. A su tiempo, se supone que las transformaciones en la estructura de los mercados de trabajo, tales como la disminución de las brechas de género en los salarios y en el acceso a las ocupaciones de mayor prestigio, deberían operar en el mismo sentido. Algunos investigadores han sugerido que los retornos económicos de los títulos terciarios han

aumentado más, en términos relativos, en el caso de las mujeres. No existe investigación al respecto para el caso uruguayo<sup>7</sup>. En tercer lugar, los cambios en las estructuras familiares asociados a la llamada segunda transición demográfica deberían impactar también en un aumento de los incentivos de las mujeres para obtener mayores credenciales académicas.

### *Cambios institucionales en la Educación Superior*

Como se ha sugerido más arriba, en la mayoría de los sistemas educativos el crecimiento cuantitativo del nivel terciario en las últimas décadas ha sido paralelo a un proceso de diversificación horizontal en el tipo de carreras y de trayectos disponibles. Muchas de las áreas actualmente consideradas como parte de la ES no tenían, hasta recientemente, un *status* terciario. Algunos de los campos que se han ido consolidando durante este tiempo están constituidos por carreras con un claro perfil tradicional de género y conducen a tipos de ocupaciones que, tradicionalmente, han demandado mano de obra femenina, como aquellas en el sector de cuidados. De este modo, como argumentan Charles & Bradley (2009), la diversificación horizontal de la ES podría haber creado mejores condiciones institucionales de acceso a la educación post obligatoria para las cohortes más recientes de mujeres, en comparación con el pasado<sup>8</sup>.

## **3. Datos y método**

### *3.1. Base empírica*

Nuestra base empírica surge de la primera encuesta a la cohorte de estudiantes uruguayos evaluados por PISA en 2003, en el marco del estudio PISA-Longitudinal (en adelante, PISA-L) coordinado por Boado & Fernández (2010). Los datos fueron recogidos en 2007, cuando los entrevistados tenían entre 19 y 20 años de edad<sup>9</sup>. Se estima que el 21% de la población que tenía 15 años en 2003 no participó en PISA 2003 puesto que ya se encontraban fuera del sistema educativo formal a esa edad (Boado & Fernández, 2010). En consecuencia, la muestra original de PISA no está seleccionada aleatoriamente de la cohorte generacional. Más aun, como el abandono de los estudios es más frecuente entre los varones que entre las mujeres, los sesgos de selección

7 En Uruguay, se ha mostrado que los retornos de la ES aumentaron en términos relativos durante la década de 1990 y durante la crisis económica de los 2000. El patrón posterior, en tanto, es menos claro. Sin embargo, no se cuenta con estudios que discriminen los retornos de las certificaciones escolares entre varones y mujeres.

8 Se sigue también de este argumento, que estas tendencias están íntimamente ligadas con la persistencia de brechas horizontales de género en cuanto a la elección del área y tipo de carrera en la ES.

9 Se definieron estratos de muestreo a partir de tres niveles de desempeño en las pruebas de Matemática. El estrato 1 comprende los niveles 4, 5 y 6 de mejor desempeño y fue de carácter censal. El estrato 2 corresponde a los niveles 2 y 3, en tanto el estrato 3 está formado por estudiantes que no alcanzaron los umbrales definidos como “mínimos de alfabetización” matemática (niveles 1 y bajo 1). La muestra final fue de  $n = 2.201$  estudiantes.

derivados de esta situación están relacionados con la variable género, lo que afecta las características socioeconómicas y familiares de unos y otras, tal como mostramos más abajo.

El cuestionario aplicado en 2007 relevó la actividad escolar para cada año entre 2003 y 2007: si se registró matriculación o no, en qué nivel, programa y campo de estudio, así como el resultado final del curso en cuanto a su culminación. A su vez, se recogió información acerca del primer empleo, la estructura familiar al 2007 y los posibles cambios en estas dimensiones durante el período de observación. El resultado es una base de información de carácter longitudinal que nos permite analizar las transiciones educativas hasta la edad 20, utilizando además información asociada con características, eventos y percepciones anteriores.

Para los propósitos de este artículo, seleccionamos dos submuestras específicas en función del status educacional de los jóvenes de la cohorte PISA 2003 al año 2007. La primera se restringe a aquellos que habían logrado acceder a la educación media superior. La segunda, a aquellos que culminaron este nivel. Como se muestra en la tabla 3.1, los tamaños muestrales (sin ponderar) son, respectivamente, de 1.818 y 1.021. Por problemas de falta de información en alguna de las variables relevantes, los casos efectivamente utilizados en los modelos son de 1.746 y 997.

<b>Tabla 3.1. Número de casos (sin ponderar)</b>			
	Todos	Hombres	Mujeres
Muestra completa PISA-L	2.201	1.155	1.046
Accedieron a la EMS	1.818	909	909
Casos efectivamente usados en las estimaciones	1.746	867	879
Culminaron la EMS	1.021	460	561
Casos efectivamente usados en las estimaciones	997	447	550
Accedieron a la ES	863	385	478

Fuente: PISA-L (2003-2007).

### 3.2. Método

Asumimos que la probabilidad de culminar la EMS, dado que el estudiante accedió al nivel, puede modelarse como:

$$P(y_i = SL) = F(X_i, \beta) = \frac{e^{\alpha_j' X_i}}{1 + e^{\alpha_j' X_i}}$$

Donde  $i$  es el estudiante,  $SL$  es una variable *dummy* que identifica la culminación o graduación,  $X$  es un vector de variables que afectan la probabilidad y  $\alpha$  es un vector de coeficientes a ser estimado.

Para analizar las transiciones a la ES, dada la culminación de la EMS, asumimos que un individuo enfrenta tres opciones alternativas: matricularse en alguna institución de educación terciaria; no inscribirse e ingresar al mercado laboral; no inscribirse ni trabajar. Asumimos que la probabilidad de estar en uno de estos tres estados ( $P(y_i = j)$ ,  $j = 1, 2, 3$ ) se describe apropiadamente mediante un modelo logístico multinomial:

$$P(y_i = j) = F_j(X_i, \beta) = \frac{e^{\beta_j' X_i}}{\sum_{k=1}^3 e^{\beta_k' X_i}} \quad j = 1, 2, 3$$

Donde  $i$  es el individuo,  $j$  es uno de los tres estados alternativos,  $X$  es un vector de variables que afectan las probabilidades de estar en el estado  $j$  y  $\beta$  es un vector de coeficientes a ser estimados.

Como el objetivo es dar cuenta de posibles diferencias por sexo, en los dos casos ajustamos modelos separados para las mujeres y para los varones, es decir, permitimos que los efectos de las variables explicativas varíen por sexo (Greene, 2002).

Como los parámetros de los modelos logísticos y multinomiales no son sencillos de interpretar directamente, reportamos también los efectos marginales de las variables de interés. Esto es, estimamos el efecto de un cambio en la  $m^a$  variable sobre la probabilidad del resultado de interés<sup>10</sup>:

$$ME = \frac{\partial P(y_i = SL)}{\partial x_{im}} = \frac{F_j(x_i, \alpha)}{\partial x_{im}} ; ME = \frac{\partial P(y_i = j)}{\partial x_{im}} = \frac{F_j(x_i, \beta)}{\partial x_{im}}$$

### 3.3. Variables

La definición de las variables se presenta en la tabla 3.2. En la tabla 3.3 se comparan los valores medios para nuestras dos variables dependientes para las submuestras de varones y de mujeres. En la tabla 3.4, finalmente, se comparan los valores medios de las variables explicativas incluidas en los análisis.

El 51% de los estudiantes que accedieron a la EMS la habían completado al año 2007. Esta proporción es 11 puntos superior entre las mujeres (56% y 45%, respectivamente). Entre los graduados de la EMS, el acceso a la ES se ubica en 81%, sin diferencias significativas por sexo. Tampoco difiere la proporción de quienes no asisten a la ES y trabajan ni de quienes no asisten ni trabajan (11% y 7%, respectivamente).

10 Elegimos reportar los efectos marginales medios (average marginal effects). Por ejemplo, para estimar el efecto de una variable dummy, primero calculamos la probabilidad media predicha cuando  $x_i = 1$  para todos los individuos de la muestra, evaluando el resto de las variables en sus valores observados. Posteriormente, realizamos las estimaciones para  $x_i = 0$  para toda la muestra, nuevamente dejando el resto de las variables en su valor observado. El efecto es la diferencia entre las dos probabilidades estimadas.

El conjunto de variables que captan el entorno socioeconómico de las familias indica que en las dos submuestras los varones tienen, en promedio, una posición algo más ventajosa que las mujeres. Esto deriva de una mayor autoselección en el caso de los varones producida por tasas más altas de abandono y desafiliación de la educación formal anterior a los 15 años de edad. El índice de status económico y sociocultural (ESCS) y la proporción de padres que alcanzaron la educación superior son más bajos entre las mujeres en ambas submuestras. El tipo de ocupación de padres y madres y la disponibilidad en el hogar de recursos educativos (PC y libros) siguen una pauta similar.

Incluimos información acerca del tiempo dedicado a las tareas domiciliarias como un *proxy* de compromiso con la escolarización. En ambas submuestras el valor promedio es superior entre las mujeres. Asimismo, consideramos los índices de autoconfianza para realizar actividades matemáticas y de motivación instrumental hacia las matemáticas, tal como fueron calculados por PISA cuando los estudiantes tenían 15 años<sup>11</sup>. La hipótesis, sugerida en la sección anterior, es que estas disposiciones podrían tener por sí mismas efectos sobre los logros educacionales, independientemente de las habilidades cognitivas. Argumentamos además que ayudan a controlar por posibles características no observadas que generalmente no se toman en cuenta en la investigación sobre transiciones educativas. Ambas medidas son mayores para los varones, aunque las diferencias sólo son estadísticamente significativas para la primera y menos restringida de las submuestras. Por su parte, los puntajes promedio en las pruebas de matemática de PISA 2003 son significativamente más altos entre los varones en ambas submuestras.

---

11 El primero capta qué tan bueno considera el estudiante que es para las matemáticas en tanto el segundo indica si el estudiante pensaba que las matemáticas le servirían en el futuro para encontrar un buen trabajo o para proseguir estudios superiores.

<b>Tabla 3.2. Variables</b>	
<b>Nombre</b>	<b>Descripción</b>
Culminación EMS	Toma valor 1 para los graduados de la EMS en 2007 y 0 en caso contrario.
Matriculado en ES	Toma valor 1 para los matriculados en cursos de ES y 0 en caso contrario.
<b>A. Características socioeconómicas y demográficas</b>	
Mujer	Toma el valor 1 para las mujeres y 0 para los varones.
Ocupación de la madre	5 variables dummy que capturan si la madre del estudiante estaba en i) los grupos 1 a 3 de la clasificación ISCO; ii) Los grupos 4 y 5; iii) grupos 6 a 8; iv) grupo 9 y v) missing values.
Ocupación del padre	Variabes dummy que capturan si el padre del estudiante estaba en i) los grupos 1 a 3 de la clasificación ISCO; ii) Los grupos 4 y 5; iii) grupos 6 a 8; iv) grupo 9 y v) missing values.
Educación de la madre	Toma el valor 1 cuando la madre alcanzó la educación media, valor 2 si alcanzó la educación superior y 0 en el resto.
Educación del padre	Toma el valor 1 cuando el padre alcanzó la educación media, valor 2 si alcanzó la educación superior y 0 en el resto.
Segunda generación	Asume valor 1 si el estudiante es la segunda generación de inmigrantes y 0 en caso contrario.
PC	Toma valor 1 si el estudiante tenía en 2003 acceso a un PC en su hogar y 0 en caso contrario.
Libros	Tomar valor 1 si el hogar contaba en 2003 con más de 100 libros y 0 otherwise.
<b>C. Disposiciones y habilidades cognitivas</b>	
Homework	Horas promedio dedicadas a las tareas domiciliarias en 2003.
Instmot	Índice: Mathematics instrumental motivation. Ver: OECD, 2005: 286-290.
Scmat	Índice: Self concept in Mathematics. Ver: OECD, 2005: 291-294.
Puntaje en matemática	Plausible Value 1 en Matemática en las pruebas PISA 2003. Ver: OECD, 2005: 185-215.
Aspiraciones académicas	Toma valor 1 cuando el estudiante aspiraba a alcanzar la ES a los 15 años y 0 en caso contrario.

<b>Tabla 3.3. Valores medios en las variables dependientes por sexo</b>								
<b>Variables</b>	<b>Muestra: matriculados en la EMS</b>				<b>Muestra: graduados de la EMS</b>			
	<b>Todos</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Sig.</b>	<b>Todos</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Sig.</b>
Graduados de la EMS	0.51	0.45	0.56	***	–	–	–	
Matriculados en ES	–	–	–		0.81	0.82	0.81	
No matriculado/ trabaja	–	–	–		0.11	0.12	0.11	
No matriculado/ no trabaja	–	–	–		0.07	0.07	0.08	

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1 en las pruebas de comparación de medias (mujeres vs. hombres)  
Fuente: PISA-L (2007).

<b>Tabla 3.4 Valores medios en las variables independientes por sexo</b>								
<b>Variables</b>	<b>Muestra: matriculados en la EMS</b>				<b>Muestra: graduados de la EMS</b>			
	<b>Todos</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Sig.</b>	<b>Todos</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Sig.</b>
Educación de la madre 1	0.25	0.19	0.30	***	0.17	0.11	0.22	***
Educación de la madre 2	0.52	0.53	0.52		0.50	0.46	0.53	*
Educación de la madre 3	0.22	0.28	0.18	***	0.32	0.43	0.24	***
Educación de la madre sd	0.01	0.01	0.01		0.01	0.01	0.00	
Educación del padre 1	0.28	0.25	0.30	*	0.19	0.15	0.23	**
Educación del padre 2	0.49	0.49	0.50		0.50	0.48	0.51	
Educación del padre 3	0.18	0.22	0.15	***	0.27	0.34	0.22	***
Educación del padre sd	0.05	0.04	0.05		0.04	0.03	0.05	
<i>Ocupación de la madre</i>								
Grupos 1 -3 ISCO	0.28	0.31	0.25	*	0.39	0.43	0.36	*
Grupos 4 y 5 ISCO	0.25	0.27	0.24		0.25	0.27	0.24	
Grupos 6 a 8 ISCO	0.06	0.04	0.07	*	0.06	0.05	0.06	
Grupo 9 ISCO	0.12	0.10	0.15	*	0.06	0.04	0.08	**
Madre No trabaja	0.28	0.28	0.28		0.24	0.21	0.25	
<i>Ocupación del padre</i>								
Grupos 1 -3 ISCO	0.29	0.30	0.27		0.39	0.45	0.34	***
Grupos 4 y 5 ISCO	0.17	0.17	0.17		0.18	0.18	0.18	
Grupos 6 a 8 ISCO	0.34	0.32	0.36		0.29	0.23	0.33	***
Grupo 9 ISCO	0.14	0.15	0.14		0.10	0.10	0.09	
Segunda generación	0.04	0.03	0.05		0.05	0.04	0.06	
PC	0.50	0.56	0.45	***	0.66	0.73	0.61	***
Número de libros en el hogar	104	113	96	*	134	149	124	*
Homework	6.6	5.5	7.6	***	7.3	5.8	8.4	***
Instmot	0.24	0.32	0.17	**	0.28	0.37	0.22	**
Scmat	0.06	0.16	-0.02	***	0.28	0.35	0.24	
Puntaje en Matemática	443	457	431	***	477	495	465	***
Aspiraciones académicas	0.62	0.55	0.68	***	0.78	0.71	0.83	***

Nota: \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1 en pruebas de medias (mujeres vs. varones)  
Fuente: PISA-L (2007).



## 4. Resultados

### 4.1. Egreso de educación media

Sobre los 19/20 años, la mitad de los alumnos de la cohorte PISA 2003 que al menos comenzaron la educación media superior la había completado, uno de cuatro asistía a este nivel en situación de rezago mientras que el resto se encontraba fuera del sistema educativo formal a esa edad. Tal como se indicó antes, la proporción que había culminado la EMS es 11 puntos mayor entre las mujeres que entre los varones: 55.6% y 44.8% respectivamente. En este apartado estimamos la probabilidad de culminar la EMS para el subconjunto de la muestra que llegó a inscribirse en el nivel, utilizando alternativamente la muestra para varones, para mujeres y para el conjunto de los casos.

Los resultados completos de este primer conjunto de modelos se presentan en el anexo. La tabla 4.1 resume las diferencias entre los coeficientes estimados para ambos sexos. Dos resultados generales merecen subrayarse. El primero es que, considerados en su conjunto, las variables incluidas en el análisis tienen un impacto mayor sobre las mujeres. Nuestro modelo indica que, si los efectos sobre el conjunto de la cohorte fueran como los estimados mediante el modelo que utiliza exclusivamente los datos de los varones, la probabilidad media de culminar la EMS sería de 0.420. En cambio, al aplicar a todos los coeficientes hallados en la muestra exclusivamente de mujeres, la probabilidad aumenta en 11 puntos para ubicarse en 0.573. El mismo ejercicio de estimación aplicado alternativamente para la muestra de hombres y mujeres (filas 2 y 3 de la tabla) refuerza esta conclusión.

El cuadro 4.1 muestra un segundo resultado de interés. Si los varones de la muestra tuvieran, en promedio, las mismas características que las mujeres en las variables incluidas, su probabilidad de culminar la EMS sería cinco puntos menor de lo que realmente es (0.396 en lugar de 0.448). En tanto, si las mujeres compartieran las características promedio de los varones, su probabilidad de culminar la EMS aumentaría tres puntos: de 0.556 a 0.593, aunque en este caso las diferencias no son estadísticamente significativas.

Estos primeros análisis indican que las mujeres superan a los varones en la culminación de la EMS a pesar de que, en promedio, cuentan con características más desfavorables que los varones. Asimismo, el estudio de los coeficientes en los modelos especificados para cada submuestra, permite concluir que al menos algunos de los efectos considerados son más importantes para las primeras, lo que da cuenta de su mejor desempeño global en este trayecto.

<b>Tabla 4.1 Probabilidad estimada de culminar la EMS para las muestras y coeficientes de varones y mujeres</b>			
Muestra	Coeficientes para		Diferencias debidas a coeficientes
	Varones	Mujeres	
Todos	0.420 <sup>***</sup>	0.573 <sup>***</sup>	-0.153 <sup>***</sup>
Varones	0.448 <sup>***</sup>	0.593 <sup>***</sup>	-0.145 <sup>***</sup>
Mujeres	0.396 <sup>***</sup>	0.556 <sup>***</sup>	-0.160 <sup>***</sup>
Dif. Debidas a características	0.052 <sup>**</sup>	0.037	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1; Ho: x ≠ 0 Fuente: PISA-L (2007).			

En las tablas anexas se presentan los efectos marginales de cada una de las variables para el total de la cohorte y para las submuestras de varones y mujeres. Comentamos aquí los principales aspectos. A nivel agregado, los resultados son compatibles con la acumulación existente en la materia. La probabilidad de culminar la EMS aumenta entre estudiantes provenientes de hogares con mayor status ocupacional y que cuentan con más cantidad de bienes de capital cultural (PC y libros) y entre estudiantes con mayores expectativas educativas, mejor desempeño académico en las pruebas PISA y con niveles más altos de confianza en sus propias habilidades. Dos resultados, en tanto, llaman la atención en este nivel. Primero, el efecto del tipo de ocupación es más claro cuando se considera el empleo de las madres que el de los padres, lo que parece apoyar la hipótesis sobre su mayor incidencia en las opciones educativas de los jóvenes. Segundo, el máximo nivel educativo alcanzado, tanto si se consideran los padres como las madres, no tiene efectos significativos sobre los egresos de la EMS cuando se controla por el resto de las variables.

En cuanto a las diferencias por sexo, nuestros resultados sugieren que las mujeres logran “aprovechar” mejor que los varones tres de las características asociadas positivamente a la probabilidad de culminar la EMS, en particular: a) el acceso a bienes culturales como libros y computadoras (en el primer caso, los efectos marginales son significativos para ambos sexos pero mayores entre las mujeres, mientras que en el segundo sólo son significativos para estas últimas); b) un concepto positivo de sí mismo en cuanto a las habilidades cognitivas; c) un nivel alto de aspiraciones educativas, tal como fueron expresadas a los 15 años. Este último resultado aparece como particularmente significativo para explicar las brechas de género en la culminación de la EMS. Tal como se estableció en la sección anterior, en promedio las mujeres reportan aspiraciones de logro académico más altas que los varones. Los resultados de nuestro análisis indican además que ellas logran “realizar” en los hechos estas expectativas en mayor medida. El efecto de las aspiraciones sobre las brechas de género es, pues, doble. La evidencia derivada del seguimiento de la cohorte PISA 2003 muestra, en este sentido, que el 68% de las alumnas que a los 15 años aspiraban a culminar la EMS había cum-

plido su objetivo a los 19/20 años. Entre los varones con aspiraciones similares, en cambio, dicha proporción se ubica en 55%.

#### 4.2. *La transición a la educación superior*

Tal como mencionamos en la sección 3, el 81% de los egresados de la EMS se habían matriculado en la ES sobre los 19/20 años de edad. Este primer dato indica, tal como ha sido reportado anteriormente (Fernández & Boado, 2010; Cardozo, 2010), que la EMS no es percibida mayoritariamente como un ciclo terminal sino como el escalón previo a la transición a los estudios superiores. En cuanto al estudio de las brechas por género, sin embargo, el resultado más relevante es que, dado el egreso de la EMS, la incorporación a la ES no difiere entre varones y mujeres. Para analizar esta transición utilizamos un modelo multinomial con tres alternativas: estar matriculado en la ES (categoría de referencia), no estar matriculado y trabajar y no estar matriculado ni en el mercado de trabajo (ver sección 3). Al igual que en el caso anterior, ajustamos tres modelos: uno para las mujeres, uno para los varones y un tercero para el conjunto de la cohorte PISA 2003. En todos los casos utilizamos únicamente la submuestra que había logrado egresar de la EMS.

Los resultados de este segundo conjunto de modelos se presentan en el anexo. La tabla siguiente resume las probabilidades medias de la transición a la ES estimadas alternativamente en base a los modelos para las submuestras de varones y de mujeres. Los resultados muestran que los efectos promedio de las variables consideradas en ambos casos son similares: aunque los coeficientes son algo mayores entre las mujeres, las diferencias no son estadísticamente significativas. Esta pauta se registra tanto para la alternativa de interés, es decir, asistir a la ES, como para las otras dos: no asistir y trabajar y no asistir ni trabajar. En tanto, nuestras estimaciones sugieren que, si los varones tuvieran las características promedio de las mujeres, su probabilidad de estar en la ES serían algo menores (0.745 en lugar de 0.816).

<b>Tabla 4.2 Probabilidades estimadas usando diferentes submuestras y coeficientes</b>			
Submuestra	Coeficientes para		Diferencias debidas a los coeficientes
	Hombres	Mujeres	
<b>Alternativa 1</b>			
Todos	0.774 <sup>***</sup>	0.825 <sup>***</sup>	- 0.052
Hombres	0.816 <sup>***</sup>	0.846 <sup>***</sup>	- 0.029
Mujeres	0.745 <sup>***</sup>	0.811 <sup>***</sup>	- 0.067
Diferencias debidas a características	0.072 <sup>**</sup>	0.034	
<b>Alternativa 2</b>			
Todos	0.134 <sup>***</sup>	0.101 <sup>***</sup>	0.033
Hombres	0.119 <sup>***</sup>	0.085 <sup>***</sup>	0.033
Mujeres	0.144 <sup>***</sup>	0.111 <sup>***</sup>	0.033
Diferencias debidas a características	- 0.026	- 0.026	
<b>Alternativa 3</b>			
Todos	0.092 <sup>***</sup>	0.074 <sup>***</sup>	0.018
Hombres	0.065 <sup>***</sup>	0.069 <sup>***</sup>	- 0.004
Mujeres	0.111 <sup>***</sup>	0.077 <sup>***</sup>	0.034
Diferencias debidas a características	-0.046 <sup>*</sup>	-0.008	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1; Ho: x ≠ 0 Fuente: PISA-L (2007).			

Por otra parte, el análisis de los efectos marginales (ver anexo) sugiere una estructura de efectos algo distinta por sexo, aunque no resulta sencillo desarrollar interpretaciones claras a partir de los resultados. Nuevamente, la probabilidad de transitar hacia la ES se asocia con el status ocupacional del hogar de origen. Sin embargo, mientras que el tipo de ocupación de los padres afecta únicamente el resultado de los varones, la ocupación de las madres incide sobre las trayectorias de los hijos de ambos sexos, lo que refuerza la línea de hipótesis antes desarrollada sobre el rol de unos y otras en la definición de los cursos de acción de los jóvenes.

Como en el modelo anterior, el acceso a una computadora en el hogar tiene efectos positivos sobre la transición a la ES. La estimación de los efectos marginales es mayor en la submuestra de mujeres, lo que sugeriría un impacto más importante, pero los intervalos de confianza se superponen. Al contrario, la variable que capta el tiempo dedicado a las tareas domiciliarias muestra efectos positivos y significativos sólo para los varones, aunque en este caso la presencia de muchos “datos perdidos” en la submuestra de mujeres hace desaconsejable extraer conclusiones fuertes al respecto.

Por último, el desempeño en las pruebas de matemática en PISA, la autoconfianza en las propias habilidades cognitivas y el nivel de aspiraciones académicas tempranas tienen impactos sobre las probabilidades de los varones de transitar a la ES, pero no resultan significativas en el caso de las mujeres.

Estos primeros resultados podrían estar sugiriendo que la opción por proseguir estudios superiores, dado que se ha culminado el trayecto previo, podría estar algo más condicionado por “terceros factores” en el caso de los varones. En particular, su transición parece estar más asociada a un buen desempeño académico, a mayores expectativas y a un más alto autoconcepto. Sin embargo, la evidencia no permite todavía desarrollar hipótesis claras y debidamente articuladas al respecto.

## 5. Síntesis y discusión

En este artículo nos hemos ocupado de las brechas verticales de género en la culminación de la educación media y en la transición a la Educación Superior, a partir de información longitudinal derivada del seguimiento de las trayectorias de la cohorte de estudiantes uruguayos evaluados por PISA en 2003 entre los 15 y los 19 años.

Antes de abordar la síntesis de los principales hallazgos, es importante recordar una nota de precaución. La cohorte PISA 2003 fue entrevistada en 2007, cuando promediaban los 20 años de edad. Normativamente, un estudiante que ha progresado por los distintos ciclos escolares sin contratiempos, debería egresar de la EMS sobre los 17/18 años por lo que, en teoría, al momento de la encuesta estos jóvenes habían tenido aproximadamente dos años para incorporarse a la ES. Sin embargo, como se mostró en las secciones anteriores, una importante proporción de la cohorte continuaba asistiendo a la educación media en 2007. Es razonable suponer que sus opciones educativas, en caso de que hayan logrado culminar la EMS en los años posteriores, podrían diferir de las estudiadas en el marco de este artículo. Este problema será abordado directamente una vez completada la segunda encuesta al Panel PISA 2003, actualmente en curso.

Nuestro análisis muestra que las “ventajas” que se constatan entre las mujeres en la matriculación en la educación de nivel superior no se producen durante la transición a ese ciclo sino que se derivan en su totalidad de las diferencias entre varones y mujeres durante los trayectos anteriores, en particular, en la EMS. A pesar de contar, en promedio, con características familiares e individuales menos favorables, derivadas de una menor selectividad en el acceso, las alumnas que ingresan a la EMS se gradúan a tasas mayores que los varones. Este constituye un rasgo esencial de la educación media en Uruguay que ha sido conceptualizado en términos de “masculinización del fracaso escolar” en trabajos anteriores (Fernández & Boado, 2010). Sin embargo, verificada la culminación de la EMS, la probabilidad de proseguir los estudios en la ES no presenta diferencias por sexo. El resultado agregado de estos dos eventos secuenciados para nuestra cohorte es que una proporción mayor de mujeres que de varones acceden a este nivel, pero la identificación del momento en que estas diferencias se producen resulta sustantiva, tanto en términos conceptuales como para la definición de políticas que actúen sobre el problema. Es importante hacer notar, de todos modos, que esta situación podría estar reflejando no sólo diferencias en las tasas de graduación de la EMS entre hombres y mujeres sino también en sus calendarios. De hecho, la proporción

de jóvenes que seguían rezagados en este nivel sobre su 20º aniversario es mayor entre los varones, lo que podría implicar que las brechas en la graduación podrían llegar a acortarse si observáramos sus trayectorias por un período más largo de tiempo.

El hecho de que el acceso a la ES entre los graduados del ciclo anterior no presente diferencias entre varones y mujeres sugiere, asimismo, que las brechas de género no estarían reflejando elecciones educativas distintas –al menos en relación a cuánto estudiar– sino que, más bien, deberían entenderse como la consecuencia natural de la masculinización de la desafiliación y de la repetición de los cursos en la educación media: una proporción mayor de los varones de la cohorte PISA 2003 no había siquiera enfrentado la opción de incorporarse a la ES sobre los 20 años dado que a esa edad no habían podido culminar exitosamente el ciclo anterior.

Los modelos presentados en la sección 4 muestran, por otra parte, que las mujeres logran aprovechar mejor que los varones algunas de las condiciones que se asocian con una mayor probabilidad de culminar la EMS. En términos más técnicos, los análisis indican coeficientes más fuertes para las mujeres. De hecho, cuando estos coeficientes se aplican a la submuestra de varones, sus niveles de graduación aumentarían en unos 15 puntos porcentuales. Nuestros resultados implican, además, que las ventajas de las mujeres en cuanto al egreso de la educación media serían aun más pronunciadas de no mediar una menor selectividad derivada de sus menores niveles de desvinculación en los ciclos anteriores que se refleja en características socioeconómicas promedio algo más desventajosas.

El status ocupacional de las madres aparece como el determinante socioeconómico más importante para la culminación de la EMS, especialmente entre las mujeres. En tanto, no encontramos efectos significativos en relación al nivel educativo, ni en el caso de los padres ni en el de las madres. La disponibilidad de computadoras en el hogar, un indicador indirecto del acceso de la familia a recursos educativos, también muestra efectos mayores sobre las mujeres. Considerados en su conjunto, estos resultados sugieren que el éxito escolar de estas últimas depende más que entre los varones de las características familiares. De una parte, las alumnas parecen beneficiarse más que los varones de los recursos familiares en los hogares de mayor status ocupacional, especialmente cuando sus madres han alcanzado ellas mismas posiciones de jerarquía. Sin embargo, por otro lado, la reproducción de las posiciones de origen en los estratos más bajos también es mayor entre las mujeres. Esta última implicancia podría explicarse bien en términos de una pauta de segregación por género en el flujo de los recursos familiares o como una consecuencia de la reproducción de modelos familiares “tradicionales” en los estratos bajos.

Tal como se preveía, el desempeño académico tal como es captado por los resultados obtenidos en 2003 en las pruebas PISA se asocia positivamente con la culminación de la EMS, pero no se encontraron en este caso diferencias por sexo. En tanto, los

efectos del autoconcepto sobre las habilidades cognitivas y de las aspiraciones académicas son más fuertes entre las mujeres que entre los varones. Una posible explicación al respecto es que las percepciones de las primeras sobre sus propias capacidades reflejen una visión más “realista” de sus probabilidades reales de éxito. El hecho, antes referido, de que los varones frecuentemente sobreestimen sus habilidades científicas y matemáticas, apoya parcialmente esta hipótesis. Aunque no ha sido mostrado en este artículo, entre las mujeres uruguayas que participaron en PISA 2003, la relación entre los puntajes en Matemática y las autovaloraciones sobre sus habilidades es significativamente más fuerte que entre sus compañeros varones. Nuestros resultados sugieren, además, que las mujeres logran mantener a través de sus trayectorias escolares en la EMS los planes educacionales que se habían trazado sobre los 15 años. Sin embargo, encontramos la situación contraria para el caso del ingreso a la ES.

Tal como se desprende del segundo conjunto de análisis sobre la transición a la ES, no se registran brechas de género en relación al ingreso a la educación post obligatoria una vez que el análisis se limita a aquellos que efectivamente tienen la chance de tomar esa opción, es decir, a los graduados de la EMS. Más aun, la estructura de tal decisión, tal como ha sido conceptualizada en este artículo en términos de una elección entre seguir estudios superiores, trabajar o permanecer desvinculado de ambas esferas, tampoco sigue una pauta diferenciada por sexo. El punto crítico desde el punto de vista del análisis de las brechas educativas de género radica en que los niveles de graduación, que de por sí son extremadamente bajos en el conjunto de los estudiantes, lo son aun más en el caso de los varones, tal como hemos mostrado antes.

Por otra parte, nuestros resultados sugieren que las variables que operan en el acceso a la ES no lo hacen con la misma importancia sobre varones y mujeres. Como preveían las hipótesis de partida, el status ocupacional de los hogares se asocia positivamente con la transición a la ES, aunque padres y madres parecen ejercer una influencia distinta sobre sus hijos e hijas. Como se vio, el tipo de ocupación de los padres ayuda a predecir el resultado de los varones, mientras que la ocupación de las madres incide sobre los hijos de ambos sexos. Este resultado refuerza la importancia que adquieren las madres, en comparación con los padres, sobre las decisiones educacionales, al tiempo que deja abiertas preguntas interesantes acerca del rol específico que juegan los padres en el moldeado de las trayectorias de sus hijos y, especialmente, de sus hijas. Por último, los análisis sugieren que el desempeño académico, captado por los resultados en las pruebas PISA 2003, y las disposiciones de carácter más subjetivo, tales como la autovaloración y las aspiraciones educativas, están relacionadas positivamente con las transiciones a la ES de los varones, pero no tienen efectos significativos sobre las mujeres.

## 6. Anexos

### Culminación de la educación media superior

<b>A1. Resultados de la estimación del modelo logístico (logit).</b>			
<b>Variable dependiente = culminación de la EMS</b>			
<b>VARIABLES</b>	<b>Coefficientes</b>		
	<b>Todos</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>
Mujer	0.8942 (0.1844)***		
Ocupación de la madre - 2	-0.6341 (0.2348)***	-0.0548 (0.2443)	-1.3686 (0.4051)***
Ocupación de la madre - 3	-0.2051 (0.4273)	0.6888 (0.6112)	-1.0075 (0.5950)*
Ocupación de la madre - 4	-1.2017 (0.3427)***	-0.7667 (0.4450)*	-1.9135 (0.5377)***
Ocupación de la madre - 5	-0.6109 (0.2882)**	-0.0502 (0.2710)	-1.3235 (0.4501)***
Ocupación de la madre s/d	-1.6047 (0.7838)**	-1.1452 (0.9348)	-2.6857 (1.1556)**
Ocupación del padre - 2	-0.0216 (0.2382)	-0.1361 (0.2987)	0.0812 (0.3752)
Ocupación del padre - 3	-0.0886 (0.1841)	-0.6209 (0.2882)**	0.2963 (0.2818)
Ocupación del padre - 4	-0.3965 (0.2604)	-0.5783 (0.3560)	-0.3013 (0.3079)
Ocupación del padre s/d	-0.6811 (0.4531)	-0.3807 (0.4731)	-1.1446 (0.6244)*
Educación de la madre - 1	-0.0542 (0.3624)	-0.5138 (0.4778)	0.7515 (0.4856)
Ocupación de la madre - 2	-0.0400 (0.2328)	-0.6711 (0.2693)**	0.8934 (0.3905)**
Ocupación de la madre s/d	-0.7030 (0.7284)	-1.3135 (1.0085)	0.1640 (1.1567)
Educación del padre - 1	-0.6555 (0.3107)**	-0.5626 (0.4220)	-0.6775 (0.3931)*
Ocupación del padre - 2	-0.5977 (0.2265)***	-0.3932 (0.2861)	-0.7561 (0.3217)**
Ocupación del padre □ s/d	0.1673 (0.5910)	-0.2479 (0.7229)	0.6521 (0.8542)
Segunda generación	0.7597 (0.4521)*	-0.0318 (0.5697)	1.3439 (0.6934)*



<b>A1. Resultados de la estimación del modelo logístico (logit).</b>			
<b>Variable dependiente = culminación de la EMS (Cont.)</b>			
<b>VARIABLES</b>	<b>Coefficientes</b>		
	<b>Todos</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>
PC	0.6796 (0.2219)***	0.4913 (0.2357)**	0.9202 (0.2989)***
Libros	0.0008 (0.0006)	0.0002 (0.0007)	0.0020 (0.0011)*
Rural	0.0439 (0.2799)	-0.1547 (0.3542)	0.2517 (0.3982)
Homework	0.0207 (0.0134)	0.0194 (0.0214)	0.0179 (0.0182)
	<b>All</b>	<b>Males</b>	<b>Females</b>
Homework s/d	-0.3326 (0.2772)	-0.2308 (0.3677)	-0.4095 (0.4782)
Instmot	-0.0406 (0.0804)	-0.0374 (0.1013)	-0.0610 (0.1205)
Scmat	0.2955 (0.0877)***	0.1345 (0.1244)	0.4683 (0.1111)***
Puntaje en Matemática	0.0071 (0.0012)***	0.0066 (0.0014)***	0.0084 (0.0017)***
Aspiraciones académicas	0.8137 (0.1377)***	0.5389 (0.2304)**	1.1671 (0.2307)***
Constante	-3.5234 (0.5868)***	-2.7525 (0.7659)***	-3.8675 (0.7696)***
N	1746	867	879
Errores estándar entre paréntesis *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

<b>Tabla A2. Efectos marginales sobre la probabilidad de culminación de la EMS</b>				
	<b>Hombres</b>		<b>Mujeres</b>	
	<b>Efectos marginales</b>	<b>Errores estándar</b>	<b>Efectos marginales</b>	<b>Errores estándar</b>
Ocupación de las madres - 2	-0.0101	(0.0453)	-0.2101	(0.0583)***
Ocupación de las madres - 3	0.1298	(0.1150)	-0.1512	(0.0896)*
Ocupación de las madres - 4	-0.1338	(0.0760)*	-0.2996	(0.0829)***
Ocupación de las madres - 5	-0.0093	(0.0503)	-0.2027	(0.0644)***
Ocupación de las madres - s/d	-0.1913	(0.1370)	-0.4197	(0.0663)***
Ocupación de los padres - 2	-0.0260	(0.0572)	0.0121	(0.0560)
Ocupación de los padres - 3	-0.1161	(0.0553)**	0.0439	(0.0413)
Ocupación de los padres - 4	-0.1084	(0.0670)	-0.0454	(0.0469)
Ocupación de los padres - s/d	-0.0721	(0.0888)	-0.1719	(0.0920)*
Educación de las madres - 1	-0.0290	(0.0675)	0.0202	(0.0359)
Educación de las madres - 2	0.0972	(0.0926)	-0.1084	(0.0657)
Educación de las madres - s/d	-0.1390	(0.1612)	-0.0848	(0.1636)
Educación de los padres - 1	0.0308	(0.0559)	-0.0120	(0.0420)
Educación de los padres - 2	0.1042	(0.0801)	0.1000	(0.0581)*
Educación de los padres - s/d	0.0577	(0.1318)	0.1873	(0.0877)
Segunda generación	-0.0057	(0.1015)	0.1866	(0.0853)**
PC	0.0919	(0.0451)**	0.1472	(0.0513)***
Libros	0.0000	(0.0001)	0.0003	(0.0002)*
Rural	-0.0276	(0.0627)	0.0371	(0.0579)
Homework	0.0035	(0.0038)	-0.0617	(0.0027)
Homework s/d	-0.0409	(0.0645)	-0.0617	(0.0720)
Instmot	-0.0067	(0.0181)	-0.0091	(0.0180)
Scmat	0.0241	(0.0222)	0.0698	(0.0161)***
Puntaje en Matemática	0.0012	(0.0002)***	0.0012	(0.0002)***
Aspiraciones académicas	0.0988	(0.0438)**	0.1908	(0.0394)***
N	867		879	

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

*Acceso a la educación superior*

<b>A3. Resultados de la estimación del modelo multinomial. VD= matriculado en ES/ No matriculado y trabaja / No matriculado no trabaja</b>						
<b>VARIABLES</b>	<b>Todos</b>		<b>Hombres</b>		<b>Mujeres</b>	
	<b>Alt. 2</b>	<b>Alt. 3</b>	<b>Alt. 2</b>	<b>Alt. 3</b>	<b>Alt. 2</b>	<b>Alt. 3</b>
Mujer	-0.3898	-0.1533				
	(0.3231)	(0.4008)				
Ocupación de la madre 2	0.3991	0.4597	-0.8089	-0.5067	0.7391	0.7792
	(0.4681)	(0.4709)	(0.6140)	(0.6927)	(0.6404)	(0.5148)
Ocupación de la madre 3	1.3461	1.3409	0.5804	-1.4381	1.1685	2.4622
	(0.6800)**	(0.6116)**	(0.9004)	(1.4433)	(0.9325)	(0.7125)***
Ocupación de la madre 4	1.4425	0.9348	2.4802	1.1275	1.1630	1.1382
	(0.5025)***	(0.5223)*	(1.1382)**	(0.8574)	(0.7015)*	(0.7420)
Ocupación de la madre 5	0.2673	0.2252	-0.3754	-0.8652	0.3550	0.3033
	(0.5184)	(0.4624)	(0.6536)	(0.8132)	(0.6829)	(0.6753)
Ocupación de la madre s/d	1.1281	3.8216	2.7168	4.1701	1.1879	4.0707
	(0.9358)	(0.9112)***	(1.4915)*	(1.2962)***	(1.2662)	(1.2931)***
Ocupación del padre 2	0.6405	0.5960	1.7076	0.6934	0.0348	0.4452
	(0.4991)	(0.5694)	(1.0728)	(1.2422)	(0.7182)	(0.6831)
Ocupación del padre 3	0.2557	0.0280	1.3874	2.3877	-0.2702	-1.4238
	(0.4976)	(0.4193)	(0.8517)	(0.7226)***	(0.7253)	(0.5211)***
Ocupación del padre 4	0.9192	0.4004	1.2921	0.5397	0.4393	0.3218
	(0.5019)*	(0.5426)	(0.8209)	(1.0133)	(0.6753)	(0.6729)
Ocupación del padre s/d	-0.3821	-0.5718	-2.6778	0.9503	-0.1373	-1.0904
	(0.9688)	(1.4431)	(1.5060)*	(0.8501)	(1.1315)	(2.3320)
Educación de la madre 1	0.5284	0.5942	1.6295	1.1913	-0.2353	0.3539
	(0.7841)	(0.6648)	(0.7957)**	(1.2161)	(1.0279)	(0.7946)
Educación de la madre 2	0.3678	0.2223	0.4381	0.7933	0.2350	0.0206
	(0.5611)	(0.5586)	(0.5341)	(0.7519)	(0.9361)	(0.7686)
Educación de la madre s/d	1.4402	-15.9380	0.1029	-15.4520	1.8981	-14.7671
	(1.1243)	(1.4522)***	(1.5450)	(1.1301)***	(1.5386)	(1.8008)***

VARIABLES	Todos		Hombres		Mujeres	
	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 2	Alt. 3
Educación del padre 1	0.4492	-0.1198	-0.5186	-1.4579	1.2248	0.9016
	(0.6701)	(0.6345)	(0.9515)	(0.8327)*	(1.0113)	(1.0307)
Educación del padre 2	-0.6184	0.1375	-1.0454	-0.9903	-0.3056	0.4993
	(0.5553)	(0.4680)	(1.0094)	(0.8841)	(0.9113)	(0.8719)
Educación del padre s/d	1.8923	1.2217	4.3249	-0.0532	1.5478	1.7898
	(0.9767)*	(1.4180)	(1.3746)***	(1.4884)	(0.9878)	(2.2950)
Segunda generación	0.3383	0.2378	-2.0994	1.0300	0.1673	-0.3711
	(0.6740)	(0.6616)	(1.2301)*	(0.6421)	(0.8887)	(1.0426)
PC	-1.3499	-0.8357	-1.1890	-0.4161	-1.3080	-0.6089
	(0.3179)***	(0.3733)**	(0.5411)**	(0.6514)	(0.4488)***	(0.4954)
Libros	0.0001	-0.0002	0.0026	0.0004	-0.0024	-0.0012
	(0.0015)	(0.0013)	(0.0017)	(0.0019)	(0.0017)	(0.0020)
<b>A3. Resultados de la estimación del modelo multinomial. VD= matriculado en ES/No matriculado y trabaja / No matriculado no trabaja (Cont.)</b>						
VARIABLES	Todos	Hombres	Mujeres			
	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 2	Alt. 3
Rural	-1.0494	-0.1719	-0.4922	1.2662	-1.2872	-1.4955
	(0.5438)*	(0.5663)	(1.0352)	(1.1429)	(0.7264)*	(0.9359)
Homework	-0.0446	-0.0482	-0.1136	-0.0103	-0.0212	-0.0800
	(0.0350)	(0.0307)	(0.0489)**	(0.0521)	(0.0409)	(0.0464)*
Homework sd	-1.0190	-0.5547	-0.8811	0.6555	-1.1790	-1.7537
	(0.6724)	(0.6010)	(1.1321)	(0.9046)	(0.7958)	(1.0860)
Instmot	-0.0037	-0.1089	0.3216	-0.1269	-0.2992	-0.1686
	(0.1489)	(0.1571)	(0.3164)	(0.2574)	(0.2157)	(0.2452)
Scmat	-0.1565	0.0687	-0.2419	-0.6121	-0.0219	0.4765
	(0.1807)	(0.2009)	(0.2721)	(0.4012)	(0.2138)	(0.3293)
Puntaje en Matemática	-0.0001	-0.0040	-0.0094	-0.0055	0.0015	-0.0073
	(0.0018)	(0.0023)*	(0.0044)**	(0.0030)*	(0.0030)	(0.0038)*
Aspiraciones académicas	-0.4881	-0.0332	-1.2108	-0.4645	0.0401	0.4500
	(0.3353)	(0.3767)	(0.6244)*	(0.6540)	(0.6107)	(0.5872)
Constante	-1.2097	-0.4062	3.2595	0.0660	-2.4550	0.6804
	(1.0296)	(1.1776)	(2.6099)	(1.7606)	(1.8553)	(1.5385)
n	997	997	447	447	550	550
Errores estándar entre paréntesis - *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1 Base outcome: matriculación en ES; Alt.2: no matriculado-trabaja; Alt.3: no matriculado-no trabaja						

<b>A4. Efectos marginales sobre la probabilidad de matricularse en la ES</b>				
VARIABLES	Varones		Mujeres	
	Efectos marginales	Errores estándar	Efectos marginales	Errores estándar
Ocupación de la madre 2	0.0716	(0.0568)	-0.0825	(0.0479)*
Ocupación de la madre 3	0.0145	(0.0981)	-0.2664	(0.1219) **
Ocupación de la madre 4	-0.2793	(0.1329)**	-0.1391	(0.0594)**
Ocupación de la madre 5	0.0673	(0.0610)	-0.0325	(0.0438)
Ocupación de la madre s/d	-0.5488	(0.1315)***	-0.5129	(0.1945)***
Ocupación del padre 2	-0.1293	(0.0779)*	-0.0325	(0.0578)
Ocupación del padre 3	-0.2135	(0.0661)***	0.0722	(0.0473)
Ocupación del padre 4	-0.0913	(0.0600)	-0.0496	(0.0688)
Ocupación del padre s/d	0.0163	(0.0558)	0.0551	(0.1100)
Educación de la madre 2	0.1052	(0.0806)	-0.0104	(0.0448)
Educación de la madre 3	0.1681	(0.1010)*	0.0061	(0.0756)
Educación de la madre s/d	0.2140	(0.1297)	-0.1596	(0.1892)
Educación del padre 2	0.0082	(0.0455)	0.1377	(0.0713)
<b>A4. Efectos marginales sobre la probabilidad de matricularse en la ES (Cont.)</b>				
VARIABLES	Varones		Mujeres	
	Efectos marginales	Errores estándar	Efectos marginales	Errores estándar
Educación del padre 3	-0.1084	(0.0797)	0.1449	(0.0954)*
Educación del padre s/d	-0.5483	(0.1397)***	-0.0930	(0.2307)
Segunda generación	-0.0096	(0.0749)	0.0043	(0.0873)
PC	0.0962	(0.0537)*	0.1266	(0.0420)***
Libros	-0.0002	(0.0001)	0.0002	(0.0002)
Rural	-0.0693	(0.1473)	0.1169	(0.0447)**
Homework	0.0071	(0.0042)*	0.0052	(0.0035)
Homework sd	-0.0012	(0.0851)	0.1165	(0.0432)***
Instmot	-0.0121	(0.0243)	0.0274	(0.0197)
Scmat	0.0451	(0.0254)*	-0.0218	(0.0213)
Puntaje en matemática	0.0008	(0.0003)***	0.0003	(0.0003)
Aspiraciones académicas	0.1040	(0.0579)*	-0.0228	(0.0525)
n	447		550	
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

## 7. Bibliografía

- ANEP - DIEE.** (2009). *Uruguay en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Informe Nacional.* Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- ANEP.** (2011). *Estado de Situación 2010. Monitor Educativo de Enseñanza Primaria.* Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- ANEP-MESyFOD.** (1999). *Censo Nacional de Aprendizajes en los 3eros. años del Ciclo Básico.* Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- BARONE, C.** (2011). Some things never change. Gender Segregation in Higher Education Across Eight Nations and Three Decades.
- BARONE, C.** (2011). Some things never change: Gender Segregation in Higher Education across Eight Nations and Three Decades. *Sociology of Education*, 84, 157-176.
- BOADO, M. & FERNÁNDEZ, T.** (2010). *Trayectorias académicas y experiencias laborales de los jóvenes uruguayos evaluados por PISA 2003.* Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- BRADLEY, K.** (2000). The incorporation of woman into higher education. Paradoxical Outcomes? *Sociology of Education*, 71(1), 1-18.
- BREEN, R., & GOLDTHORPE, J.** (1997). Explaining educational differences. Towards a formal rational action theory. *Rationality & Society*, 9(3), 275-305.
- BUCHELI, M., MILES, D., & VIGORITO, A.** (2000). *Un análisis dinámico de la toma de decisiones en los hogares de América Latina.* Washington: Inter American Development Bank.
- BUCHMAN, C. & DI PRETE, T.** (2006). The Growing Female Advantage in College Completion: The Role of Family Background and Academic Achievement. *American Sociological Review*, 71, 515-541.
- BUCHMAN, C., DI PRETE, T., & MC DANIEL, A.** (2008). Gender Inequalities in Education. *Annual Review of Sociology*, 34, 19-37.
- CARDOZO, S.** (2010). *El comienzo del fin: desandando los caminos de la desafiliación escolar en la educación media.* Montevideo: Departamento de Sociología, FCS - UdelaR.
- CEPAL.** (2010). *Panorama Social de América Latina 2010.* Santiago de Chile: CEPAL.
- CHARLES, M. & BRADLEY, K.** (2002). Equal But Separate? A cross-national study of sex segregation in higher education. *American Sociological Review*, 67(4), 573-599.
- CHARLES, M., & BRADLEY, K.** (2009). Including our gendered selves? Sex-segregation by fields of studies in 44 countries. *American Journal of Sociology*, 114(4), 914-926.
- CONGER, D. & LONG, M.** (2008). Why are men falling behind? Explanations for the. *Texas Higher Education Opportunity Project Conference.* Princeton.
- DAVID, M. B., & REAY, D.** (2003). Gender Issues in Parental Involvement in Student Choices of Higher Education. *Gender and Education Vol 15 N°1.*
- DAVIES, R., HEINESEN, E., & HOLM, A.** (2002). The relative risk aversion hypothesis of educational choice. *Journal of Population Economics*, 15, 683-713.
- DE ARMAS, G. & RETAMOSO, A.** (2010). *La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro.* Montevideo: UNICEF.
- DOWNEY, S.** (1997). Rethoric as Balance: A Dialectic Feminist Perspective. *Women's Studies in Communication Vol 20*, 137-50.

- ENGLAND, P.** (2010). The Gender Revolution: Uneven and Stalled. *Gender & Society* no.24, 149-166.
- ENGLAND, P., ALLISON, P., LI, S., MARK, N., THOMPSON, J., BUDING, M.,** et al. (2007). Why Are Some Academic Fields Tipping Toward Female? The Sex Composition of US Fields of Doctoral Degree Receipt, 1971-2002. *Sociology of Education*, 80, 23-42.
- ERMISCH, J.** (2008). Child support and non-resident fathers' contact with their children. *Journal of Population Economics* 21:, 21, 827-853.
- FERNÁNDEZ, T.** (2003). La desigualdad educativa en Uruguay entre 1996 y 1999. *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(1).
- FERNÁNDEZ, T.** (2007). *Distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuela y sistema educativo en América Latina*. México, D.F.: El Colegio de México.
- FERNÁNDEZ, T.** (2007). Las expectativas educativas y las competencias matemáticas desarrolladas por los alumnos uruguayos de 15 años evaluados por PISA 2003. In *El Uruguay desde la Sociología. Tomo V* (pp. 55-68). Montevideo: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Unviersidad de la República.
- FERNÁNDEZ, T.** (2007). Persistent Inequalities in Uruguayan Primary Education 1996-2002. In R. Teese, S. Lamb, & M. Duru-Bellat, *International Studies in Educational Inequality, Theory and Policy. Volume Two: Inequality in Education Systems* (p. 324). Dordrecht: Spinger.
- FERNÁNDEZ, T.** (2009). Desigualdad, democratización y pedagogías en el acceso a la Educación Superior de Uruguay. *Revista de Educación Superior*, 152, 13-32.
- FERNÁNDEZ, T.** (2009). La desafiliación en la educación media de Uruguay. Una aproximación con base en el panel de estudiantes evaluados por PISA 2003. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 165-179.
- FERNÁNDEZ, T. & BOADO, M.** (2010). *Trayectorias académicas y laborales de los jóvenes en Uruguay. El Panel PISA 2003-2007*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales/UdelaR.
- FERNÁNDEZ, T., ARMÚA, M., BERNADOU, O., CENTANINO, I., FERNÁNDEZ, M., LEYMONIÉ, J.,** et al. (2007). *Uruguay en PISA 2006. Primeros Resultados en Ciencias, Matemática y Lectura del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.
- GREENE, W.** (2002). *Econometric Analysis. Fith Edition*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- JACOBS, J.** (1995). Gender and Academic Specialties: Trends among recipients of Colleges Degrees. *Sociology of Education*, 68, 81-98.
- JACOBS, J., LANZA, S., OSGOOD, D. W., ECCLES, J. S., & WIGFIELD, A.** (2002). Changes in Children's Self-Competence and Values: Gender and Domain Differences across Grades One throw Twelve. *Child Development*, 73, 509-527.
- JONSON, J.** (1999). Explaining Sex Differences in Educational Choice: An Empirical Assessment of a Rational Choice Model. *European Sociological Review*, 15(4), 391-404.
- KALMIJN, M.** (2003). Country Differences in Sex-Role Attitudes. Cultural and Economic Explanations. In W. Arts, J. Hagenaars, & L. Halman, *The Cultural Diversity of European Unity. Findings*,. Brill: Leiden.
- MARE, R.** (1981). Change and Stability in Educational Stratification. *American Sociological Review*, Vol. 46, N°1, 72-87.

- MASTEKAASA, A. & SMEBY, J.-C.** (2008). Educational choice and persistence in male and female -dominated fields. *Higher Education*, 55, 189-202.
- MESCHI, E., SWAFFIELD, J. & VIGNOLES, A.** (2011). *The Relative Importance of Local Labour Market Conditions and Pupil Attainment on Post-Compulsory Schooling Decisions*. Bonn: IZA - Institute for the Study of Labor.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (MEC).** (2010). *Anuario Estadístico de Educación*. Montevideo: MEC.
- NGUYEN, A. & TAYLOR, J.** (2003). Post-high school choices: New evidence from a multinomial logit model. *Journal of Population Economics*, 16, 287-306.
- PAPADÓPULOS, J. & RADA KOVICH, R.** (2006). Educación Superior y Género en América Latina. In I. I. Caribe. *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000 – 2005. La metamorfosis de la educación superior*. Caracas: IEASALC.
- PERKINS, D., JACOBS, J., BARBER, B. & ECCLES, J.** (2004). And adolescent sports participation as predictors of participation in sports and physical fitness activities during young adulthood. *Youth & Society Vol 35*.
- PISA-OECD.** (2005). *PISA 2003 Technical Report*. Paris: OECD.
- PISA-OECD.** (2007). *PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world*. (Vol. Volume 1). Paris: Programme For International Student Assessment / Organization for Economic Cooperation and Development.
- POLLACHEK, S.** (1981). Occupational Self Selection: a Human Capital Sproach to Sex Differences in Occupational Structure. *The Review of Economics and Statistic*, 63 (1), 60-68.
- ROSEN, B. & ANESHENSEL, C.** (1978). Sex Differences in the Educational-Occupational Expectation Process. *social Forces Vol. 57*, 164-186.
- STOKÉ, V.** (2007). Explaining Educational Decision and Effects of Family Social Position: An Empirical Test of Breen Goldthorpe Model of Educational Attainment. *European Sociological Review*, 23(4), 505-519.
- TOLSMA, J., NED, A. & DE JONG, U.** (2010). Explaining Participation Differentials in Dutch Higher Education: the Impact of Subjective Success Probabilities on Level Choice and Field Choice. *European Sociological Review*, 26(2), 235-252.
- VAN DE WERFHORST, H. G., SULLIVAN, A. & CHEUNG, S. Y.** (2003). Social Class, Ability and Choice of Subject in Secondary and Tertiary Education in Britain. *British Educational Research Journal*, 29(1), 41-63.
- VAN DER LIPPE, T. & VAN DIJK, L.** (2002). Comparative Research on Women's Employment. *Anual Review of Sociology Vol 28*, 221-241.
- WILLMS, J. D.** (2003). *Student Engagement at School. A sense of belonging and participation. Results from PISA 2000*. Paris: OECD.



# 3

## **Desigualdades sociales, desarrollo territorial y movilidad**



# Crecimiento socioeconómico y fragmentación social: estudio de caso de Maldonado

Danilo Veiga<sup>1</sup>

---

Maldonado desde hace muchos años ha desarrollado la industria turística como un factor de crecimiento de la economía y el empleo, no sólo del departamento sino de todo el país. El sostenido crecimiento del departamento, ha experimentado asiduamente momentos explosivos de auge de la construcción a fines de los años 60, 70 y mediados de los 80, y más recientemente, en los últimos cinco años, construcciones de inversores internacionales de gran porte. Estos “boom de la construcción” fueron acompañados de estacionales movimientos de población, sobre todo trabajadores de la construcción y servicios. Así, Maldonado se fue convirtiendo en un departamento no sólo seguro y atractivo para el inversor, sino como una promesa de fuentes de trabajo en una variada gama de rubros, para población de otros departamentos, teniendo así los mayores índices de inmigración interdepartamental.<sup>2</sup>

En tal sentido se han reprocesado los datos departamentales a partir de las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE) y, mediante la construcción de indicadores sociales, se puede analizar la evolución de dimensiones socioeconómicas básicas de la estructura social y visualizar las tendencias a nivel local en los años recientes. Dichas características, deben interpretarse en función de los procesos socioeconómicos que, a nivel micro regional, vienen ocurriendo en los últimos diez años en el Uruguay.<sup>3</sup>

Los diferentes indicadores fueron seleccionados en base a su utilidad demostrada para representar a diversos fenómenos sociales y económicos a nivel local, tal como surge de investigaciones anteriores (Veiga 1991 y Veiga y Rivoir 2004), así como de organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

- 1 Profesor Titular de Sociología Urbana y Regional (FCS - Udelar). Miembro de CLACSO, Red Iberoamericana Globalización y Territorio, Asociación Internacional de Sociología y LASA. daniloalbertoveiga@gmail.com
- 2 En este artículo se recogen algunos resultados del Estudio realizado en el marco del Convenio entre la Intendencia de Maldonado, la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar y la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales. Danilo Veiga (Coord.), Emilio Fernández, Susana Lamschtein y la colaboración de Ana Laura Rivoir.
- 3 Solamente cuando se tengan los datos del Censo 2011, será posible desagregar la información, a nivel micro regional, y apreciar entonces los cambios.

llo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), etc. En tal sentido, se presentan los datos procesados para Maldonado, en función de las distintas dimensiones de análisis: tendencias demográficas, niveles educativos, la situación del empleo, los niveles de ingresos, pobreza y estratificación social. Así, en el cuadro siguiente se presentan los principales indicadores comparando a Maldonado con Montevideo y los departamentos del Interior, según la Encuesta Hogares del INE 2009.<sup>4</sup>

**Cuadro 1. Indicadores socioeconómicos - 2009**  
**Maldonado interior y Montevideo\***

<b>Indicadores Socioeconómicos</b>	<b>Montevideo</b>	<b>Resto Interior</b>	<b>Maldonado</b>
% Desempleo Jóvenes	15,9	15,0	14,3
% Desempleo Mujeres	9,5	9,8	7,4
% Nivel Educativo Bajo PEA	19,5	36,8	24,8
% Nivel Educativo Medio	51,8	51,8	62,6
% Nivel Educativo Alto	28,7	11,4	12,6
% Vivienda sin agua de red	0,5	14,9	6,6
% Vivienda sin saneamiento	17,1	55,0	34,1
Ingreso p/cápita hogares \$	15486	9904	14469
Ingreso 20% hogares + pobres	5826	4270	6296
Ingreso 20% hogares + altos	21547	12907	18582
% Hogares Pobres*	17,0	12,8	4,4
% Población Pobre*	24,0	18,8	7,1
<b>Estratificación de hogares</b>			
% Bajo	10,1	14,6	4,8
% Medio Bajo	17,8	28,3	17,8
% Medio	30,4	32,3	33,4
% Medio Alto	19,7	14,6	24,1
% Alto	22,0	10,3	19,8

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares Ampliada INE.  
Departamento de Sociología y Área Socio demográfica Banco Datos FCS.

\* Línea pobreza actualizada INE 2006.

## **El contexto poblacional y las tendencias demográficas**

En primer lugar, corresponde observar que en un país con sus características de población envejecida y bajísimo crecimiento demográfico, es imprescindible considerar su evolución durante los últimos veinte años, para tener una referencia del dinamismo

<sup>4</sup> La Encuesta de Hogares ampliada del INE 2009 EHNA, representa a toda la población departamental; mientras que hasta el 2005, sólo abarcaba a las localidades mayores de 5.000 habitantes, lo cual significa una mejora sustantiva.

y/o estancamiento de las áreas sub nacionales. En efecto, señalamos previamente que las tasas de crecimiento y migración poblacional a nivel departamental identificadas en estudios anteriores y recientes, permiten apreciar varias tendencias. Así por un lado, es sabido que durante el período intercensal 1985 - 1996 y al 2004, áreas de Canelones y Maldonado, han reforzado su concentración demográfica, con una tasa notoriamente mayor que el resto.

En esta perspectiva, los mapas de crecimiento intercensal y migración del capítulo 3, permiten apreciar un conjunto de tendencias, en relación a la concentración poblacional y ubicar a Maldonado en dicho contexto. Por ejemplo, las tasas de crecimiento intercensal y las tasas de inmigración y emigración departamental, ilustran las diferenciales capacidades de atracción y expulsión poblacional, a nivel local (Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, Facultad de Ciencias Sociales - FCS 2008 op. cit.).

Además, en función del acelerado proceso de emigración internacional de los últimos años, hasta que no se disponga de los nuevos datos censales de 2011, no podrá cuantificarse ni evaluarse la pérdida de población emigrante al exterior, que han tenido las diferentes áreas del país. Aunque según el crecimiento económico y los informantes calificados de nuestro Estudio de Caso, Maldonado ha tenido en tal sentido, significativos contingentes de población inmigrante en los últimos cuatro años.

En efecto, a nivel nacional, Maldonado es uno de los departamentos que han tenido el crecimiento poblacional intercensal 1996-2004 más alto y continúa siendo según todos los informantes consultados un centro de atracción migratoria de uruguayos de otros departamentos, así como de argentinos y otros extranjeros atraídos por su calidad de vida. Por otra parte, sus tasas de emigración departamental también son relativamente bajas en estos últimos años. A nivel departamental, también los datos de crecimiento según sección censal muestran el crecimiento diferencial en el período 1996-2004 de algunas áreas, demostrando la mayor capacidad relativa de absorción poblacional, por parte de la capital departamental y otras microrregiones. Ello se relaciona con la búsqueda de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida por diferentes sectores poblacionales, en su desplazamiento y movilidad.

### **Los niveles educativos y de empleo de la población**

A los efectos de apreciar la dimensión educativa de la población departamental, se procesaron los datos correspondientes. De tal forma, los niveles educativos de la población económica activa (PEA) –y su evolución– en el período 2001-2009, se ilustran en el siguiente cuadro. Allí se aprecia una mejora en los niveles de calificación de la población en estos años, lo cual coincide con la tendencia general a nivel nacional, que muestra una expansión educativa y los mejores niveles alcanzados durante este período, coincidente con la inmigración de empleo calificado en los últimos cinco años.

**Cuadro 2. Maldonado - Niveles educativos de la PEA %  
Evolución 2001 - 2009**

<b>Años/Indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Nivel Educativo Bajo Primario	37,7	30,7	24,8
Nivel Educativo Medio Secundario	58,1	62,4	62,6
Nivel Educativo Alto Terciario	4,2	6,9	12,6

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE.  
Departamento Sociología y Banco de Datos/FCS.  
PEA. Población Económica Activa. Niveles Educativos: Primario, Secundario y Terciario.

**Cuadro 3. Indicadores de exclusión socio laboral en Maldonado  
Tasa de Desempleo. Evolución 2001 - 2009**

<b>Tasas/Años</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Tasa Desempleo Total	19,6	20,0	7,2
Tasa Desempleo Jóvenes 15-29	31,3	38,8	16,0
Tasa Desempleo Femenina	24,4	28,2	8,2

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE.  
Departamento de Sociología y Banco de Datos FCS.

### **La evolución de los niveles de ingresos y pobreza**

Complementando los datos anteriores referidos al mercado de empleo, se presentan a continuación los correspondientes a los niveles de ingreso de los hogares y su evolución en los años 2001-2009. Los resultados apreciables en el cuadro siguiente, muestran la diferenciación en los ingresos promedio, de los hogares más pobres y aquellos del quintil superior de ingresos (20% de hogares más ricos). Se comprueba de tal forma, el fuerte deterioro en todos los niveles de ingreso hasta el 2004, así como la muy significativa recuperación de los mismos en años posteriores.

Asimismo, comparando las cifras de Maldonado con la media del Interior, se aprecia que los ingresos de los hogares de este departamento son superiores al promedio departamental del Interior, particularmente en los hogares más pobres. En definitiva, estos resultados indican que son significativamente superiores al resto de los departamentos, incluso los ingresos de los hogares más pobres son mejores que sus correspondientes montevideanos.

**Cuadro 4. Maldonado - Niveles de Ingresos de los hogares  
Evolución 2001 - 2009 (\$ deflactados)**

<b>Años/Indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Ingreso Medio Hogares	5948	4345	14753
Ingreso Hogares % + Pobres	3024	2028	6588
Ingreso Hogares % + Ricos	7849	6395	18971

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE.  
Departamento de Sociología y Banco de Datos FCS.

**Cuadro 5. Maldonado - Niveles de Pobreza  
Evolución 2001 - 2009 (% hogares)**

<b>Años/%</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Hogares Pobres	6,6	19,0	4,4

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE.  
Departamento Sociología y Banco de Datos FCS.

Por otra parte, los niveles de pobreza para el 2004, así como los indicadores sociales de nuestra investigación citada, demuestran la magnitud de la crisis en Maldonado en esos años 2001-2004. Sin embargo, desde el 2005, los niveles de pobreza e indigencia descendieron significativamente, siendo los menores del país en el 2009. En tal sentido, debe señalarse que las cifras más recientes del INE para el 2010, indican que dichos niveles continúan descendiendo a nivel nacional y departamental.

Corresponde enfatizar que –en el caso de Maldonado–, resultaron muy fuertes los impactos sociales que tuvo la crisis socioeconómica del 2001, con el consiguiente deterioro del nivel de vida de la población local durante los primeros años de la década, a través de diversas manifestaciones y consecuencias; tales como la desintegración familiar, problemas de convivencia social, violencia, vicios sociales, etc., según surge del estudio cualitativo de la opinión pública local realizado en el 2003 (Veiga y Rivoir 2004).

Sin embargo, diversos indicadores socioeconómicos del INE, referidos a la situación social y la pobreza, indican que desde el 2008, las condiciones de vida de la población han mejorado con respecto a los años anteriores. Este proceso de “movilidad ascendente” es coincidente con la evolución en las pautas de estratificación social que se presentan a continuación.

### **La estratificación social y su evolución reciente en Maldonado**

Profundizando el análisis de los procesos de fragmentación socioeconómica a nivel local, se evaluaron las pautas básicas de la estratificación social. De tal manera, para aproximarnos al estudio de las diferentes clases sociales, se clasificaron los hogares y su población, según el índice elaborado de estratificación social (que combina

niveles de ingreso, educación y confort), examinando su evolución en el período 2001-2009, tal como se ilustra en el cuadro siguiente.

**Cuadro 6. Maldonado - Estratificación social de la población\*  
% Evolución 1998-2004-2009**

<b>Estrato Socioeconómico</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
BAJO	13,6	20,6	25,0	5,5
MEDIO BAJO	23,0	34,7	36,7	16,6
MEDIO	40,4	31,4	25,5	35,4
MEDIO ALTO	14,2	10,1	9,8	25,4
ALTO	8,8	3,2	2,9	17,0
Total %	100	100	100	100

\* Fuente: Índice de estratificación social, que combina los niveles de ingreso, educación y consumo. Elaboración Departamento Sociología y Banco Datos FCS UdelaR, en base a datos EH INE. Población urbana en localidades mayores de 5.000 habitantes (a los fines comparativos).

Corresponde reiterar que el marco de referencia para analizar los cambios en la estratificación social durante los últimos años debe considerar, como elemento determinante, el proceso de deterioro socioeconómico y el empobrecimiento de vastos sectores de la población, que tuvo lugar como efecto de la crisis 2001-2003, con el consiguiente agravamiento en las condiciones de vida. Aunque a partir del 2005 se implementaron una serie de políticas de “emergencia social” y Plan de Equidad, más allá de tales políticas económicas y sociales, los impactos de la crisis, sumados a los problemas estructurales y locales, así como las transformaciones en el mercado de empleo; indujeron profundos cambios en la composición y distribución de las clases sociales.

En el caso de Maldonado, los fenómenos más singulares, se refieren a la diferenciación de los sectores de clases medias que –en el último quinquenio– llegan a representar entre el 40 y 50% de la población urbana, dependiendo de las definiciones operativas utilizadas. Aunque por una parte se han expandido la pobreza y las clases bajas hacia la periferia de las ciudades, por otro lado, los sectores de clase media se han expandido, demostrando la “fragmentación social económica y cultural”, a que estos sectores están expuestos. Sin duda que los comportamientos, estilos de vida y valores culturales de estos sectores, están cambiando profundamente y deben ser objeto de mayor investigación y análisis.

En relación a la estructura social de Maldonado, los indicadores sociales y datos estadísticos ilustran algunos de estos fenómenos, permitiendo apreciar los cambios en la estratificación social en el período 1998-2004-2009.



Los resultados obtenidos demuestran la existencia de significativas diferencias en la estructura social departamental, así como de su evolución en estos años. En efecto, se comprueba el aumento de los estratos bajos durante los años de estancamiento y crisis hasta el 2004, para luego disminuir fuertemente, llegando a representar solamente el 6% de la población en 2009.

Por otro lado, los sectores medios (incluyendo al estrato medio-bajo), aumentan su participación en la estructura social local, alcanzando al 52% de la población urbana departamental en el 2009. En el otro extremo de la pirámide social, se comprueba el aumento muy significativo que tuvieron durante estos años los sectores medio-altos y particularmente altos, que representan un 42% de la población.

En este sentido, es notable apreciar la evolución del consumo, en directa correspondencia con el aumento del ingreso y mejora socioeconómica de los hogares de Maldonado en los últimos cuatro años. Los datos del cuadro siguiente, ilustran el aumento muy fuerte de los niveles de consumo en todos los estratos sociales, fenómeno que más allá de sus implicancias económicas, se relaciona sin duda con factores culturales, psicosociales, pautas de imitación y contraste que la sociedad local presenta crecientemente, en comparación con otras estructuras sociales del país, y que merecen profundizarse a través de estudios específicos.

Algunos de estos elementos también emergen a través del Estudio de caso cualitativo, en base a las entrevistas a informantes calificados, tal como se profundiza en la siguiente sección.

**Cuadro 7. Niveles de consumo en Maldonado (% hogares)  
Evolución 1998-2004-2009**

Niveles de Consumo	1998	2004	2009
Bajo	1,7	4,1	1,4
Medio Bajo	50,9	57,6	26,2
Medio	29,7	8,4	14,9
Medio Alto	16,0	28,8	53,9
Alto	1,6	1,1	3,6
Total %	100	100	100

Fuente: Departamento de Sociología y Banco Datos FCS UdelaR según Encuesta de Hogares INE.

Población urbana en ciudades mayores de 5.000 habitantes.

Índice elaborado en base a la tenencia de bienes electrodomésticos por hogar.

### **Las tendencias recientes y la percepción de las transformaciones locales**

Complementando el análisis cuantitativo previo, y a partir del análisis de las entrevistas en Maldonado, se presentan a continuación los principales hallazgos relativos a la percepción pública sobre los cambios en el departamento y en particular en la ciudad

capital. Al igual que en Estudios de Caso anteriores (Veiga 2010 op.cit.), la información se basa en un relevamiento inicial a informantes calificados que, debido a su inserción institucional y conocimiento, brindaron información y su percepción sobre las condiciones de vida en su departamento<sup>5</sup>. Se analizan de tal forma, las desigualdades sociales y principales problemas del departamento, los cambios en el estilo de vida y la dinámica cotidiana local, las transformaciones en la clase media local, así como la visión sobre el futuro departamental.

En primer lugar, y con relación a los cambios producidos en los últimos años (cuadro adjunto), los entrevistados identifican el aumento de la población como el fenómeno más relevante, fruto del aluvión de trabajadores que arriban a Maldonado buscando oportunidades laborales tanto en el turismo como en la construcción. Señalan como otro fenómeno emergente el aumento de los asentamientos irregulares y la sobrecarga en diversos servicios, que se encuentran desbordados para satisfacer las necesidades de una población en permanente expansión.

De los diversos testimonios, se trasluce un imaginario de un pasado caracterizado por “cercanías”, en contraposición a un presente “heterogéneo”: “antes sabíamos todo de todos, ahora hay tanta gente que no”.

Muchos de los aspectos señalados tienen como base la dinámica que caracteriza la estructura socioeconómica y las tendencias recientes de crecimiento en Maldonado, conjuntamente con la inmigración laboral proveniente de otros departamentos, la industria de la construcción y la sazonalidad veraniega de la industria turística.

En tal sentido, corresponde destacar que se manifiesta el contraste entre parte del territorio departamental que se encuentra perfectamente ordenado para recibir turismo de primera clase, con la población permanente del departamento, tanto en sus posibilidades de vivienda como en relación a los asentamientos irregulares.

Por otro lado, el cambio en las características paisajísticas del departamento, es una cuestión señalada por diversos entrevistados como lo más relevante del último lustro. En ese sentido, la construcción de grandes torres y cierta pérdida de “lo natural” son ejemplos mencionados y que refieren a las potencialidades paisajísticas del territorio y que “con tanto edificio se pierde lo natural y ahora estamos en un gris sin ton ni son”.

---

5 Lucía Delgado, quien realizó su Monografía Final en la Licenciatura de Sociología, y el Prof. Emilio Fernández del Centro Universitario de la Región Este (CURE) – Maldonado, de la Universidad de la República, realizaron 40 entrevistas entre julio y agosto de 2010 a Técnicos/Profesionales (docentes, trabajadores sociales, psicólogos, educadores); Sociedad Civil (técnicos de organizaciones sociales, activistas, integrantes de comisiones vecinales) y Gobierno (directores de la Intendencia de Maldonado, Secretarios de juntas locales, ediles). Adicionalmente, se entrevistó en profundidad a expertos en el área de políticas sociales, educación y políticas territoriales. Asimismo, destacamos el aporte de la Lic. Sofía Baldizán, quien participó del análisis y procesamiento de la información cualitativa de Maldonado.

Así, se señalan cuestiones positivas como las mejoras en los servicios educativos, de salud y culturales. Se reconoce un creciente desarrollo de las actividades culturales, donde se ha procurado establecer políticas que descentralizan la oferta cultural. En relación a la educación, se percibe como un hecho positivo el 'desembarco' de instituciones de educación terciaria, en directa referencia a la sede de la UdelaR: Centro Universitario de la Región Este (CURE), consolidada recientemente en el departamento, así como otras instituciones privadas que ofrecen carreras terciarias y técnicas (la Universidad Católica, el Universitario Francisco de Asís, el Instituto San Claire's y el CEI, autorizado por la Universidad ORT, y el Centro Latinoamericano de Economía Humana - CLaEH). Ese aspecto positivo, se complementa al señalar el aumento de las becas a estudiantes. De todos modos se señala la persistencia de ciertas problemáticas en el sistema educativo, como la alta cifra de abandono o repetición.

En relación con la dimensión económica, también se manifiesta que, gracias al aumento del sector de la construcción, ha mejorado el mercado laboral, el aumento de la oferta de bienes de consumo, sobre todo de las nuevas tecnologías, así como el aumento el consumismo por parte de la población. Asimismo, se indica que los cambios en el tipo de turismo son evidentes y ha implicado modificaciones en la dinámica local.

Así, los entrevistados coinciden en señalar que el tipo de turismo que el departamento recibe ha cambiado en los últimos años, especialmente en cuanto a la duración de las estadías de los turistas. Ese fenómeno tiene diversas implicancias, entre las que se señalan modificaciones en las características del mercado laboral, que se torna menos estable y redituable. De todos modos se reconocen diversos esfuerzos institucionales destinados a ampliar y diversificar la oferta turística departamental.

**Cuadro 8. Percepción sobre los cambios en los últimos 10 años en Maldonado**

Aumento de la inmigración interna y externa.
Nuevos asentamientos irregulares.
Saturación de servicios.
Cambios paisajísticos, pérdida de “lo natural”.
Inmigración europea.
Nuevos valores con aumento del consumismo.
Avance de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.
Aumenta la oferta e interés por espectáculos culturales.
Mejóro la oferta de educación terciaria.
Pérdida de identidad.
...“antes sabíamos todo de todos”, ahora hay tanta gente que no.
Cambio urbanístico: con tanto edificio se pierde lo natural y ahora “estamos en un gris sin ton ni son”.
Mucha construcción que perjudica la idiosincrasia del departamento.
Desarrollo costero explosivo y no siempre armónico.
Demanda por compromiso con lo natural en la construcción y Proyecto de ordenamiento territorial.
Crecimiento de la construcción ha permitido aumento de la inserción laboral.
Aumento de fraccionamientos.
Aumento de sindicalización de trabajadores.
Turismo: Implemento de políticas para ampliar el mercado. Cambios en el turismo, ya no es más el turismo de meses y larga estadía.
Crecimiento en cuanto a infraestructura. Desde el punto de vista comercial ha crecido enormemente.

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010. L. Delgado FCS y CURE UdelaR.

Por otra parte, de acuerdo a las percepciones relevadas, se manifiesta la existencia de coordinación y unión de esfuerzos entre el sector público y el privado con el fin de atacar diversas problemáticas sociales. Asimismo, es destacable la referencia a la difusión de nuevas tecnologías como un hecho positivo, que permite el acceso a bienes y servicios con los que anteriormente no se contaba, o resultaban materialmente inaccesibles. Se valora el acceso a estas nuevas tecnologías como un beneficio en la medida que el uso de las mismas, genera cohesión social.

En segundo lugar, se analizó la percepción sobre los problemas y desigualdades sociales en el departamento, tal como se ilustran en el cuadro siguiente.

**Cuadro 9. Percepción sobre problemas y desigualdades sociales**

<b>Percepción de problemas y desigualdades sociales en el Departamento</b>
Inseguridad, delincuencia.
Problemáticas asociadas al sistema educativo: deserción y repetición, masificación, no se logra cubrir la demanda.
Cambios en los valores.
Percepción sobre la inmigración
Saturación de servicios (vivienda, saneamiento, energía, servicios de salud, tránsito).
Falta de previsión ante la inmigración.
Continuará aumentando.
Se genera discriminación y xenofobia.

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS L. Delgado y CURE UdelaR.

En este sentido, Maldonado se percibe como un territorio de grandes contrastes, en el que conviven enormes y lujosas edificaciones no habitadas durante gran parte del año, con asentamientos no regularizados, desprovistos de servicios: *“Maldonado tiene una drástica diferencia entre una ciudad con una costa con muchos metros cuadrados de construcción, de primera calidad, desocupado durante la mayor parte del año, y con poca población por lo tanto, y después te alejás unos kilómetros de la costa, y tenés muchísima población agolpada, en lugares donde menos metros cuadrados se ha construido donde hay carencias de servicios, y paradójicamente muchos de los que ahí están son los que han venido a construir esa otra cuestión que está en la costa”*.

Los informantes describen vivencias cotidianas en un escenario de “fragmentación en la cercanía”, ya que a diferencia de otros departamentos –donde la dispersión de la población en muchos poblados escasamente comunicados entre sí, dificulta la conformación de una identidad localista–, en Maldonado la heterogeneidad de la población, es la clave que explica esa sensación de “falta de identidad”.

En esta perspectiva, se destaca que *“San Carlos tiene un fuerte sentimiento localista que ya viene de la historia de los tiempos, Pan de Azúcar, Piriápolis o localidades como Aiguá mismo, por nombrar la más importante, le ha permitido desarrollar un sentido localista muy fuerte, un sentido de pertenencia en la identidad local, que a veces contrasta con la de Maldonado, que es más cosmopolita por esa influencia del turismo regional y de los propios uruguayos que vienen de otros lados para labrar su destino”*. Respecto a los nuevos fenómenos sociales, se identifica el aumento de la inseguridad y nuevas formas de delito, *“antes no tenías que cuidarte de que te robaran”*, asociados al acelerado proceso de urbanización y conurbación del eje Punta del Este - Maldonado - San Carlos.

Por otra parte, retomando el Estudio realizado en el departamento una década atrás (Veiga et al., 2000), confirmamos en esta oportunidad que la percepción sobre

los fenómenos relativos a la desigualdad social, refieren a una identidad social fragmentada. Así, la influencia de la inmigración, referida principalmente a la migración interna desde otros departamentos, se percibe como el factor que impacta a diversos niveles, desde la inadecuación de los servicios hasta la identidad local. Asimismo, corresponde destacar que la inmigración europea o internacional mencionada, no se la visualiza como problemática.

Resumiendo las causas que generan diversos problemas sociales en el departamento, un informante calificado señala que: *“Maldonado tiene una particularidad muy distinta a otros departamentos, y que radica en dos factores: que es una zona de afluencia turística zafra, un sector económico muy poderoso, y otra porque tiene una afluencia de personas, de gente que viene a radicarse a Maldonado buscando oportunidades laborales, y eso hace que quede un grupo de gente muy heterogéneo, y a su vez genera muchas problemáticas sociales. Porque esa gente que viene a buscar trabajo después no tiene dónde vivir, vienen sin el trabajo, entonces genera en los últimos años los asentamientos que se han instalado en Maldonado, con una problemática social bastante compleja. Bastante heterogénea.”*

Nuevamente se puede identificar una percepción que describe un proceso que identifica un estadio actual que difiere de lo que ocurría en el pasado, buscando comprender las causas que explican el aumento de la inmigración: *“acá hace muchos años que terminaron las temporadas en las cuales vos trabajabas una temporada y te volvías a tu pueblo y vivías el resto del invierno, eso se terminó, entonces eso creó todo esto”*.

La diferencia entre los “nativos” y quienes no son originariamente del departamento se deja entrever claramente en los discursos de los entrevistados. Quienes son identificables como los “nativos”, señalan en los migrantes la imagen de Maldonado como lugar de oportunidades laborales, lo que ha generado la conformación de numerosos asentamientos irregulares. Ejemplificamos con dos testimonios: *“Mucha gente viene sin nada, sin trabajo ni nada. Hay una fantasía que venden en la tv sobre lo que es Maldonado, y piensan ‘anda a Maldonado y te dan la vivienda’”; “He escuchado que la inmigración que no encuentra trabajo y que ocasiona asentamientos, más miseria, más pobreza y más robo y más delincuencia, llega al punto de que la gente diga, no podemos, nos cambia todo y hasta nos puede llegar a hacer perder lo que hoy hemos logrado en 100 años, un destino turístico muy importante”*.

En un similar sentido, emerge la opinión de que a raíz de que los inmigrantes *“aceptan una cantidad de condiciones de trabajo que son desfavorables”*, pasan a competir con a mano de obra local, dado que *“existe mucho más competencia en el mercado”*.

Otro elemento esgrimido como parte de la frontera entre los “nativos” y los que llegan, se refiere a la falta de valoración, respecto a la importancia del turismo en tanto rubro del que depende la economía departamental, lo que según algunos se evidencia en el tipo de atención que se da al turista. En ese mismo sentido, surge la preocupación

ante un posible escenario donde las desigualdades sociales afecten el turismo, ya sea por el aumento de la delincuencia, como por la falta de lo que podríamos denominar *cultura de atención al turista*.

También en el ámbito educativo, los entrevistados identifican problemáticas asociadas a las diferencias entre los dos tipos de población: *“En los grupos en que yo doy clases se nota un altísimo porcentaje como un 60% más o menos, de alumnos que vienen de otros departamentos, muchas veces eso incide, incide en la escolaridad, e incide en el aprendizaje”*.

No obstante, no sólo surgen valoraciones negativas respecto de los inmigrantes, pues varios entrevistados evalúan como muy positiva la llegada de inmigrantes al departamento: *“Esas personas han salvado a Maldonado y Maldonado los ha salvado a ellos. Maldonado es lo que es gracias a la gente que ha llegado. Esos grandes impulsos de crecimiento de grandes metros cuadrados de construcción, no hubiera sido posible hacerlos, si no hubiese venido gente de afuera, tanto empresas como inversores, como trabajadores y muchos trabajadores”*, y que *“siendo un país de inmigrantes, es un fenómeno que no nos puede ser ajeno”*. Quienes opinan lo anterior, son más proclives a considerar como positiva la “mezcla cultural” que se da entre ambas poblaciones.

Las problemáticas sociales no se encuentran asociadas directamente al fenómeno de la inmigración. Se evidencia cierta preocupación por los problemas del sistema educativo, entre las que se destacan el alto número de jóvenes que no estudian ni trabajan, el alto índice de repeticiones y abandonos. En estrecho vínculo con la población joven, se indica el aumento de problemas vinculados a diversas adicciones como parte de las transformaciones en la sociedad. Asimismo y como ya se señaló, el aumento de la población es asociado a varios problemas sociales como la saturación de servicios y la problemática habitacional.

Si bien la inmigración y la falta de previsión ante la misma, se percibe en muchos casos como la principal causa de las desigualdades sociales actuales, llegando a operar a modo de chivo expiatorio, la crisis económica atravesada por el país a principios de esta década también integra las representaciones sociales que emergen para explicar estos nuevos fenómenos: *“Las mayores desigualdades son fruto, en primer lugar de gente que ha estado agolpada en base a las crisis que ha habido, mucho tiempo sin acceso al trabajo y a los servicios elementales, y eso crea hábitos de resignación y de falta de educación de tus propios derechos”*.

### **Cambios en los valores y estilos de vida**

Al ser consultados sobre los cambios en los valores y estilos de vida, surge el aumento de nuevos valores asociados a los procesos de urbanización, como son el consumismo o la legitimación de pautas de comportamiento más “liberales”.

El aumento en la oferta de bienes, y las facilidades para acceder a los mismos son hechos destacados por varios entrevistados. En ese sentido un informante descri-

be que actualmente es viable que una familia pobre logre acceder a bienes que antes resultaban inaccesibles, como algunos electrodomésticos o teléfonos celulares. La cultura es vista como influenciada por los medios de comunicación *“por el cual vos tenés que ahorrar para la ortodoncia y siliconas, y tenés que tenerlo porque si no sos menos, vos lo que estás haciendo es trabajando la temporada para hacerte la ortodoncia y la silicona, no estás haciendo la temporada para entregar la plata para un terreno”*.

Es interesante destacar una serie de testimonios que señalan cambios en la institución familiar: *“se han deteriorado los vínculos sociales y familiares, hay falta de amor y de comunicación familiar”*. En similar sentido, otro entrevistado indica que *“vamos perdiendo la espiritualidad”* y otro indica: *“muchas veces priorizar el aspecto material y económico, el tema de tener más que el ser”*. Otros consideran que se están legitimando nuevos valores *“hay más libertad de opinión, y de actuar de diferente manera”*. Se señala que las generaciones más jóvenes se comportan de un modo más *“liberal”*, adoptan ciertas modas, y hablan de *“temas tabú”* con más naturalidad que los adultos –como ejemplo de dichos tópicos se nombran la sexualidad y las enfermedades asociadas a la misma, o el embarazo adolescente–.

La influencia del turismo en los valores locales es un punto reiterado y sobre todo ciertos valores identificados como característicos de la población *“móvil”*, que lleva a indicar que: *“en invierno se piensa de una manera, en verano de otra”*. La pérdida y cambio de valores descritos parecería legitimar una ética *“hedonista”*, donde proyectarse a futuro resulta complejo. A modo de ejemplo se menciona *“el presentismo de vivir sólo el presente, de no tener proyecciones”*. Hay una referencia explícita a asociar estos nuevos *“valores”* con las características de la población. *“Se adoptan modas que traen los turistas, y quieren vivir como ellos, eso se ve sobre todo en los jóvenes, lo ves en el lenguaje, comportamiento, valores, muchas veces, a lo largo del año, sobre todo ves la influencia de los argentinos.”*. *“Nos vamos contagiando, de otros modales a veces, del maltrato que viene de otros lados”*.

Una profesora explica parte de las problemáticas que ocurren dentro del sistema educativo a raíz de los cambios a nivel de los valores culturales, que llevan a priorizar el ingreso al mercado laboral antes que postergarlo para avanzar dentro del sistema educativo. *“Soy docente, y yo tenía alumnos que trabajando como propineros en los supermercados sacaban más plata que yo, entonces en los últimos meses dejaban de ir al liceo, en noviembre cuando empezaba la temporada”*.

Al igual que en los demás Estudios de Caso, también se relevó y analizó la percepción respecto la clase media, considerando además que Maldonado junto a Montevideo, en función a su peculiar estructura socioeconómica, tienen los mayores contingentes de sectores de clase media, como se ha demostrado a partir de los datos estadísticos e índices de estratificación social. En tal sentido, el cuadro siguiente ilustra algunas de las percepciones más comunes sobre este tema.



**Cuadro 10. Percepciones sobre la clase media**

• Ha empeorado y limita sus gastos.
• Fue castigada con el IRPF.
• No es objetivo ni de políticas sociales ni de políticas económicas.
• Tiende a desaparecer.
• Se estancó.
• Sufre los ciclos económicos.
• Ha mejorado porque la economía del departamento mejoró.
• Se encuentra en ascenso, mejorando.

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS L. Delgado y CURE UdelaR.

En resumen, con respecto a la percepción sobre la clase media, si bien los informantes expresan dos posturas diferenciadas, el denominador común es que ha transitado por diversos cambios. Por un lado algunos plantean que ha mejorado en los últimos años a raíz de las mejoras en la disponibilidad de trabajo y el crecimiento económico departamental. *“En este departamento hay más flujo de capital financiero, lo cual genera mayor oportunidad laboral, si bien la vivienda es más cara pero acá también las oportunidades son mayores, es un departamento de oportunidades, de manera que creo que la clase media es fuerte, poderosa, saludable, acá”*.

Asimismo, al igual que en otros departamentos analizados, algunos opinan que la clase media ha sido perjudicada, disponiendo de menos recursos que en el pasado, lo que restringe los gastos de dichas familias; y que ha sido castigada por el nuevo sistema tributario a raíz de la implementación del IRPF, e incluso algunos consideran que “ha desaparecido”. Un entrevistado indica: *“quizás estuvo mejor antes, hay un decrecimiento del nivel medio de las personas, hay mayor número de personas que viven pobres, hay un mayor número de personas que vivieron con cierto estado medio y que más bien bajaron en vez de crecer en lo socioeconómico”*. Un punto interesante radica en la percepción sobre que en el pasado resultaba viable mantener un estándar de vida medio, trabajando únicamente en la temporada estival, situación que hoy en día resultaría inviable.

Por último, interesó conocer la percepción sobre el imaginario futuro de Maldonado y en tal sentido, se ilustran las manifestaciones de los entrevistados en el siguiente cuadro.

### Cuadro 11. Percepciones sobre el imaginario futuro departamental

• Continuará la inmigración.
• Agudización de problemáticas sociales.
• Con puerto y aeropuerto mejorados.
• Aumento de inversiones.
• Maldonado será una megalópolis autosustentable, con espacios verdes.
• Con una estructura económica diversificada.

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS y CURE UdelaR.

En síntesis, respecto a las opiniones sobre el futuro del departamento surgen dos tendencias, una más “optimista” que la otra. Los hechos destacados por quienes plantean un futuro más “pesimista”, apuntan a señalar la continuidad de problemáticas que actualmente no encuentran una solución definitiva, como la existencia de asentamientos irregulares, la falta de saneamiento en algunas zonas, o el empobrecimiento de la clase media. Como alternativa para evitar dicho escenario, algunos entrevistados señalan la necesidad de que la población objetivo participe del diseño de políticas a largo plazo.

Por un lado, quienes plantean una visión optimista sobre el futuro, señalan que dadas las potencialidades del departamento, su desarrollo no tiene límites, lo que no resulta obstáculo ante el temor por la posible sobreexplotación de los recursos naturales, y la pérdida del principal atractivo del lugar. Por otra parte, es interesante observar que emerge –de varios testimonios y percepciones– la necesidad de diversificar la base productiva departamental, en la medida que se deberían promover actividades en el sector primario y secundario, como medio para aumentar las fuentes laborales y romper la sazonalidad asociada a las actividades turísticas.

En definitiva, se plantea la interrogante si ¿estamos en presencia de un proceso de construcción social a partir de la inmigración en Maldonado? Puede afirmarse que la inmigración no sólo impacta a nivel demográfico, sino que opera a nivel micro social, tal como surge de la percepción de los protagonistas locales, en la medida que percibe una mayor demanda de los servicios urbanos, problemas habitacionales y provisión de servicios públicos. Pero además impacta en las pautas de relacionamiento social, emergen reacciones de xenofobia y provocan “conflictos latentes” entre diferentes sectores sociales.

Como resultado del relevamiento realizado, hemos visto que surgen distintas problemáticas referidas al “desarraigo” como un concepto aludido en las entrevistas. Se alude a la “transitoriedad” de residencia de gran parte de la población, que no logra establecer vínculos territoriales sólidos, y participar por lo tanto de la construcción de un proyecto colectivo, por “estar de paso”. Las consecuencias emergentes, se pre-

sentan en diferentes planos. La situación social en Maldonado, (y que previsiblemente, de acuerdo a las tendencias previstas, irá incrementándose), revela la complejidad de una sociedad en pleno proceso de construcción, no sólo por el crecimiento poblacional (dado por la migración interdepartamental) que registra, sino por los conflictos latentes que se manifiestan asociados a ello.

Por otro lado, se observa la existencia de diferencias sustantivas al interior del territorio del departamento de Maldonado. El departamento no es homogéneo en relación a los flujos inmigratorios (ni en magnitud ni en composición) y, al tener éstos a su vez efectos relevantes en la configuración social, se identifican diferencias a su vez en otras dimensiones (identidad cultural, xenofobia, políticas sociales, etc.). En las entrevistas realizadas se encuentra esta diferenciación entre distintas localidades o ciudades del departamento: San Carlos y Maldonado.

La capacidad de absorber por la sociedad a un conjunto cada vez más importante de la población proveniente de otros lugares (incluyendo extranjeros), revela en las entrevistas focos de conflicto social (latentes y manifiestos), y dificultades de control de sus efectos. La xenofobia, la diversidad de situaciones que plantean los diversos flujos de migración, también constituye un factor adicional de complejidad. Sin duda, los impactos que se producen en el departamento no son homogéneos a nivel territorial. Existen ciudades que están más expuestas a los procesos de cambio, mientras en otras se trata de preservar sus características locales, y los impactos son de una magnitud menor. En la ciudad de Maldonado, se está en un proceso de “construcción” de la ciudad, que está condicionada por la inmigración de población de otros departamentos que van a residir en Maldonado, atraídos por la ilusión de un mercado de empleo más dinámico, en términos relativos al de los migrantes.

Ello trae consecuencias inmediatas en los cambios demográficos, ya que Maldonado, tiene una composición distinta en términos de estructura etaria de la población y crecimiento poblacional, que genera dificultades en relación a la provisión de servicios (asentamientos irregulares, saneamiento, servicios públicos urbanos, etc.). Y también traen aparejados efectos en relación a las actitudes y percepción pública, en relación a la construcción de una sociedad caracterizada por una impronta inmigratoria cada vez mayor y transformaciones permanentes y crecientes. La necesidad de “adaptación” a las condicionantes de una sociedad con este nivel de crecimiento, requiere de un “control” y previsión, que es demandado en varias entrevistas realizadas.

### Referencias bibliográficas

- FRANCO, R. LEÓN, A. y ATRIA, R.** (2007). *Estratificación y movilidad social en América Latina*. Ed. Lom. CEPAL Santiago de Chile.
- INE** (2009). *Líneas de pobreza e indigencia 2006. Metodología y resultados*. Montevideo Uruguay.
- LOMBARDI, M. y VEIGA, D.** (1989). *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*. Ed. Banda Oriental, EBO CIESU, Montevideo.

- **y ROBERTS, B.** (2005). *Ciudades latinoamericanas: Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Ed. Prometeo. Buenos Aires.
- PNUD Uruguay** (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano. Política, Políticas y Desarrollo Humano en Uruguay*, Montevideo.
- RIBEIRO, A. C. T.** (comp.) (2000). "Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores". Ed. CLACSO Buenos Aires.
- RIBEIRO, A.C.T.** comp. (2004). *O rostro urbano de América Latina*. Ed. CLACSO, Bs. Aires.
- SERNA, M. (Coord.)** (2010). *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*. Ed. FCS, CLACSO, ASDI. Montevideo.
- SVAMPA, M.** (2005). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Volumen 2005* Ed. Taurus. Buenos Aires.
- UNFPA-FCS** (2008) *Demografía de una sociedad en transición. Programa de Población*. FCS Montevideo.
- VEIGA, D.** (1991). *Desarrollo Regional en el Uruguay*. Ed. CIESU. Montevideo.
- VEIGA, D.** (2001). "Notas para una Agenda de Investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana" en A. C. Torres Ribeiro (Comp.). Ed. CLACSO. Buenos Aires.
- VEIGA, D.** (2010) *Estructura social y ciudades en Uruguay: tendencias recientes*. Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República Montevideo.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2004). *Desigualdades sociales en el Uruguay*. Ed. FCS. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2008a). "Fragmentación socioeconómica y segregación urbana en Montevideo" en *Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* Vol. XL. Tercera época N°158, Madrid.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2008b). *Estructura social y tendencias recientes: Paysandú y Salto*. Ed. FCS, OPP, Unión Europea Programa Uruguay Integra.
- VIGORITO, A. ARIM, R. et al.** (2010). *Desarrollo económico y desigualdad en Uruguay*. En Serna, M. 2010 Op. Cit.
- WORTMAN, A.** (2007). *Construcción imaginaria de la desigualdad social*. Ed., CLACSO, Buenos Aires.

# Zonamérica y Jacksonville: conexiones globales, aislamiento de prestigio y luchas por el territorio en la zona noreste de Montevideo

*Alfredo Falero<sup>1</sup>*

---

Para quien transita por ruta 8 el lugar no pasa desapercibido. El paisaje cambia bruscamente con un conjunto de edificios de diseño moderno rodeados de un césped cuidado y con un importante movimiento de entrada y salida de vehículos y personas. La imagen mental está asociada a modernidad, tecnología, desarrollo, entre otras. No es casual, pues la misma fue una dimensión cuidadosamente trabajada por Zonamérica, una zona franca de unas 100 hectáreas explotada por el contador Orlando Dovat asociado con la transnacional Katon Natie. Menos visible, a un lado de la zona franca pero parte de las más de 500 hectáreas que componen el emprendimiento global, se encuentra un camino que conduce a Jacksonville<sup>2</sup> o “Barrios del Parque”. Se trata de una especie de apéndice territorial que la empresa buscó afanosamente convertir en barrio privado. El trabajo que sigue propone realizar una lectura sociológica de este tema focalizando en las luchas desatadas por el control del territorio y las transformaciones sociales operadas.

## Introducción

Este trabajo recupera y actualiza algunos elementos volcados en una publicación más extensa sobre lo que se definió como “enclaves informacionales” (Falero, 2011a) y retoma la perspectiva de “territorios desnacionalizados” para examinar las zonas francas, realizada en un artículo anterior de “El Uruguay desde la Sociología” (Falero, 2010). La apuesta más general es avanzar en el análisis más allá de la imagen idílica proyectada, mostrar cómo se puede tirar de líneas de investigación que permitan estimular la reflexión más allá de lo inmediatamente visible y, en suma, desmontar esquemas que –de repetidos acriticamente– terminan naturalizados socialmente.

En términos metodológicos, la apuesta se inscribe en la perspectiva relacional (en contraposición a la visión de agregación de variables) defendida en un artículo anterior sobre procesos sociales que procuraba cuestionar una frecuente miopía para

- 
- 1 Doctor en Sociología, docente e investigador del Departamento. de Sociología en las áreas de procesos globales, América Latina y movimientos sociales. [alfredofalero@gmail.com](mailto:alfredofalero@gmail.com)
  - 2 El nombre del predio, propiedad actual de la empresa, proviene de haber sido parte de la escuela agrícola Jackson, inaugurada por curas salesianos en 1915.

definir lo “empírico”, no asumir el plano “teórico” en todo su potencialidad y el requerimiento de construcción de conceptos producto de esa conexión para dar cuenta de la realidad social (Falero, 2011b).

Examinar el caso de Zonamérica y Jacksonville en tanto proceso social supone dar cuenta de transformaciones globales y de sus conexiones con lo nacional y lo local. En tal sentido, un punto de partida que se considera para abrir planos de análisis es el de caracterizar una emergente revolución informacional en el capitalismo global. Pero no debe asimilarse esto meramente con la informática, se trata también de otros desarrollos en biotecnología y nanotecnología que permanentemente se entretajan entre sí. Como siempre puede ser útil una comparación histórica a modo de brújula social, la que aquí se entiende como más adecuada es la del período de la emergente revolución industrial.

En este marco, se procura enfatizar que el conocimiento científico y tecnológico sustentando en la información –que se cristaliza de múltiples formas, por ejemplo en un algoritmo o en un programa de computador– asume mayor importancia que antes como fuerza productiva. El sociólogo francés Jean Lojkine, que utilizaba también la idea de “revolución informacional” (1995), fundamentaba en su trabajo que no se trataba de una sustitución de la producción por la información, sino por el contrario, de una revolución que teje nuevos lazos entre producción material y de servicios (en verdad, noción sumamente ambigua), saberes y habilidades.

En tren de brevedad, puede entenderse entonces la revolución informacional como la potencialidad de un nuevo y complejo desarrollo de fuerzas productivas materiales y humanas que se concentran en los centros de acumulación y que se proyectará más allá de la crisis conocida. Esta apertura analítica coloca la pregunta de lo que sucede fuera de allí. O, lo que es lo mismo, cómo se cristaliza la revolución informacional en regiones periféricas y semiperiféricas. Y esto es lo que permite aterrizar en Uruguay con el caso de Zonamérica. El apartado siguiente retoma esta idea y propone el concepto de “enclave informacional” como herramienta para el análisis.

### **Conexiones globales y desconexiones nacionales: el concepto de enclave informacional**

Seguramente el concepto que se propone puede dar lugar a polémicas. Admitase que en principio suena contradictorio pues la primera palabra sugiere cierre, clausura, separación y la segunda sugiere en el mundo de hoy todo lo contrario: conexión, horizontalidad, integración. Así es que la primera cuestión a abordar es la necesidad de dar cuenta que el objetivo central es proyectar las propias contradicciones de las mutaciones globales en curso.

Existen procesos globales nuevos que se han teorizado y examinado de múltiples formas. Algunas de tales aproximaciones se inscriben en la corriente conocida como de “capitalismo cognitivo” y sobre ello se volverá inmediatamente. La idea general es

marcar un cambio cualitativo en los procesos globales de acumulación que, en términos generales, se aludió antes. Pero también existen procesos que no son nuevos, que son persistentes, intrínsecos al capitalismo y que no pocas veces, en la perspectiva de marcar la novedad, se eliminan del cuadro analítico.

Es el caso de la polaridad entre centros de acumulación y regiones periféricas. No existen evidencias que permitan afirmar –como pretendía Castells con sorprendente liviandad en su difundido trabajo (1998)– que tal proceso es anulado en el marco de la “era de la información”. En este marco desaparecía toda consideración geopolítica del tema. Es más, se podría decir que una de las claves explicativas es justamente que el propio proyecto geopolítico que permite una determinada reordenación geoeconómica, hace desaparecer el plano geopolítico del cuadro.

De hecho, las evidencias indican que la polaridad se recrea bajo nuevas condiciones en las que la relación Estado-nación y grandes empresas transnacionales adquiere un nuevo sentido. Las dinámicas extractivas en América Latina por tales agentes globales son un ejemplo de la recurrencia y profundización del esquema histórico (entre otros trabajos y autores, Svampa y Antonelli, 2010) y de profundización del papel que siempre tuvo la región en la división global del trabajo más allá de nuevos procesos de deslocalización de actividades industriales y de servicios de los que se hablará más adelante. La extracción de biodiversidad o de biopiratería de saberes tradicionales y las luchas por las patentes y los derechos de propiedad intelectual constituyen formas nuevas de esa lógica polar global. Las patentes sobre la vida tienen mucho de apropiación gratuita de recursos y saberes de las regiones periféricas como América Latina.

En el mismo sentido, si se está frente a una emergente revolución informacional como se ha fundamentado en otro trabajo (Falero, 2011a) o a la aparición de un capitalismo “cognitivo” (numerosos autores europeos con diferentes perspectivas participan de esta corriente, entre ellos el muy difundido Antonio Negri), no necesariamente esto sugiere la anulación de lógicas intrínsecas al sistema. Por ejemplo, Carlo Vercellone fundamenta cómo una nueva división del trabajo en función del capitalismo cognitivo interpela el concepto de desarrollo y subdesarrollo pero no el esquema de posiciones de poder producto de la polarización (Vercellone, 2011).

El enclave es una vieja lógica que se inscribe y se reactualiza en la dinámica de polaridad y de división global del trabajo. En la década de los sesenta, el concepto sirvió para explicar cómo en determinados casos del capitalismo mercantil la incorporación al mercado mundial se dio a través de la producción obtenida por núcleos de actividades primarias controlados en forma directa desde fuera. Esa situación –que implicaba actividades mineras o de plantaciones– suponía la incapacidad de sectores nacionales para reaccionar y competir en la producción de mercancías que exigían condiciones técnicas, sistemas de comercialización y capitales de gran importancia y la dinámica de expansión de las economías centrales que permitía así el control de sectores del entonces mundo periférico (Cardoso y Faletto, 1990: 48 y ss.).

El concepto fue posteriormente modificado en las décadas de los setenta y ochenta en un sentido más cercano al propuesto en el presente trabajo y tendía a definirse como una unidad productiva proveedora de materia prima o industrial, caracterizada por ser o haber sido por largos periodos, propiedad de empresas extranjeras con escasa vinculación con la economía nacional y por poseer una organización social de centros urbanos identificados con las empresas instaladas<sup>3</sup>.

Con las actividades informacionales sucede que se tiende a desprender los problemas de investigación a partir de enfoques que recortan el tema a la potencialidad de conexión y al énfasis en la intensificación de redes y de flujos que supone el desarrollo sin precedentes de las tecnologías de la información y la comunicación. De esa forma no se establecen mediaciones analíticas de fondo con la acumulación a escala global y se recorta la perspectiva de observación. Cuando tales mediaciones se visibilizan, se puede apreciar, en cambio, que la capacidad de conexión también puede ser utilizada como una abstracción legitimadora que termina encubriendo la reproducción de diferencias económicas y sociales que son claves para entender la sociedad.

A los efectos de este trabajo es preciso examinar diferencias notorias entre actividades que se realizan en los centros de acumulación y actividades que se desplazan a la periferia. En cuanto a la información en el sentido amplio que antes se estableció, ocurre que la vinculada a la producción científica que hace al desarrollo de áreas como biotecnología y nanotecnología se realiza en los primeros. Todo lo considerado clave relacionado a I + D es asegurado allí.

Paralelamente, desde hace unos años y apoyado en las tecnologías de información y comunicación, aparece un proceso de deslocalización de nuevo tipo. Esto puede ocurrir en los niveles más estandarizados y que requieren a su vez desarrollos en logística. Es una situación similar a las de las maquilas industriales. Si bien hay distintos tipos de maquilas, en general implica la deslocalización del montaje de productos electrónicos o de talleres de vestimenta, por ejemplo con insumos que vienen de otras partes y con un producto final que es reexportado, generándose para ello exoneraciones fiscales. El bajo costo de la fuerza de trabajo es un elemento clave en tal operación de deslocalización.

Con el llamado outsourcing ocurre algo similar. Tareas de oficina de grandes empresas, de consultoría, call centers (para servicio de atención de clientes, manejo de quejas y reclamos, toma de pedidos, información sobre productos y servicios, todo tipo de atención posventa, información sobre promociones de productos, entre otros), servicios de informática, de gestión de los llamados "recursos humanos", contabilidad, financieros y de administración en general son así deslocalizadas. La transferencia puede implicar a la propia empresa que se instala en otro lugar (como filial) o a la subcontratación de otra empresa específica para estas actividades. Es claro que nunca se trata de áreas que se consideren fundamentales para la empresa en cuestión.

3 Para una revisión del concepto de enclave en la década de los setenta, véase Zapata, 1977.



Numerosas empresas consultoras ya suministran este servicio que supone menores costos para la empresa contratante pero que igualmente implica conocer una parte del “corazón” del negocio de esa empresa. Razón por la cual, puede ya advertirse que no se trata solamente de suministro de tecnologías administrativas o de gestión sino directamente de tecnologías sociales como lo es la producción de confianza. A partir de esta realidad, no es un tema menor la definición de qué es exactamente lo que se busca con la subcontratación, cuáles son los riesgos a evitar y a quién se derivan responsabilidades de la nueva organización y, por supuesto, la ubicación. Como puede advertirse, el avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) ha sido indispensable para que los distintos componentes puedan generar una dinámica de interoperatividad y de sinergia.

Así es que el movimiento de deslocalización que antes implicaba actividades industriales clásicas (textil, acero, calzado, juguete, equipamiento doméstico, industrias eléctricas y electrónicas) se ha extendido a actividades englobadas como “servicios” como lógica dominante de grandes empresas para la reducción de costos en el nuevo contexto global. Principalmente se trata de bancos, servicios financieros y compañías de seguros –lo que puede leerse como una dimensión más de la colonización de lo tecnológico por la finanza mundializada (Costa Lima, 2008)– telecomunicaciones, fabricación en general, comercio al por menor, viajes y transporte, entre otros, entran decididamente en este proceso con carácter global<sup>4</sup>.

A partir de aquí, se observa la emergencia de toda una literatura que presenta todas estas actividades como “nuevas oportunidades” de desarrollo para América Latina. Más allá de lo discutible de la reactualización de la narrativa del desarrollo basado en tales “oportunidades”, es cierto que puede haber “servicios” con mayor o menor valor agregado. Siguiendo el trabajo de Gereffi, Castillo y Fernández-Stark (2009), corrientemente se identifican tres segmentos claves o niveles en esta “industria de servicios”, que por sus siglas en inglés y en función de la complejidad creciente, serían ITO (Information Technology Outsourcing), BPO (Business Process Outsourcing) y KPO (Knowledge Process Outsourcing).

La primera está formada por desarrollo y aplicación de software y administración de oficina en general y por infraestructura de gestión, la segunda por gestión de recursos de la empresa incluyendo “recursos humanos” y los mencionados call centers y la tercera por consultoría financiera, legal y de negocios e investigación y desarrollo para diseño e innovación. En esta clasificación de niveles de outsourcing de menor a mayor complejidad, las actividades de empresas instaladas en Zonamérica pueden ubicarse en los dos primeros<sup>5</sup>.

4 Véase el sitio de la Union Network International: <http://www.uniglobalunion.org/Apps/portal.nsf/pages/homeEn>

5 Zonamérica no es la única zona franca vinculada a actividades de outsourcing pero debe señalarse el alcance más limitado de las otras dos zonas francas habilitadas en los últimos años (durante la primera administración del Frente Amplio) y ya en funcionamiento. Se trata de edificios con un entorno muy acotado e incrustados en la trama urbana: Aguada Park y World Trade Center Free Zone.

Otras ventajas, además del menor costo de la fuerza de trabajo que es clave, son el bajo costo de los insumos principales como energía eléctrica y telecomunicaciones y las ventajas impositivas. Cuando se trata de call centers, en general se trata siempre de jóvenes, muchas veces universitarios y bilingües, donde ese es el primer trabajo al que acceden y, en consecuencia, las condiciones de trabajo suelen ser masivamente aceptadas. En tal sentido, también existen otros elementos vinculados a la fuerza de trabajo y sus habilidades y al llamado “clima de negocios” (“business environment”), como uso horario, afinidad cultural y proximidad geográfica. Si a esto se agrega el factor de proximidad con el cliente y de capacidad de estar 24 horas en servicio, América Latina se ve con alta capacidad de captación de inversiones de este tipo.

Hasta aquí ha quedado clara la conexión global, pero ¿por qué se mencionó en el título “desconexión nacional”? No sólo porque el Estado-nación pierde capacidad de intervenir en lo que sucede en los “enclaves” –esto puede variar de acuerdo al caso que se trate pero siempre hay una pérdida en ese sentido– sino por la disociación de lo que ocurre dentro del enclave con el resto de la economía “nacional”. Una de las premisas de este trabajo es que a excepción del efecto de los salarios de la fuerza de trabajo integrada al enclave informacional, no existen en general elementos importantes que se proyecten en la economía en que se enmarca.

Este elemento es central captarlo en su complejidad. Lo informacional en el sentido de tareas de tratamiento de información implica un papel relevante de fuerza de trabajo calificada para tales tareas que pueden ser muy variadas. Faltan estudios que permitan caracterizar mejor la composición de los “infoproletarios” (utilizando la expresión de Antunes y Braga, 2009) que evite caer en la ilusión de generación y generalización de “empleos de calidad” a partir de la expansión de los “servicios”. O en la idea de “sociedad de conocimiento” construida como mito y no como proceso contradictorio en un contexto de capitalismo financiero como ha sido aludido. Los enclaves informacionales tienden a proyectar mitos e ilusiones en tal sentido y acompañan los requerimientos y demandas sobre los Estados-nación con los mismos.

### **Los enclaves, las luchas por el territorio y el caso de Zonamérica**

No es novedad que las demandas del capital sobre las instituciones estatales es algo intrínseco al capitalismo. Pero debe tenerse presente que en los últimos años en América Latina, en un contexto de acumulación flexible global, sectores empresariales han desplegado estrategias para modificar condiciones de funcionamiento y organización de instituciones estatales.

En menor o mayor medida dependiendo de las sociedades, se ha demostrado el ensanchamiento de sus espacios de participación combinando acciones como grupos gestores en lo económico, como agentes sociales con penetración ideológica y como actores políticos a través de los partidos. Esto puede llegar a casos extremos de visible y radical “captura” de las instituciones del Estado por intereses muy poderosos (caso de México y Colombia). La forma enclave, al suponer la “suspensión” de características

generales que rigen en el resto del Estado-nación, representa así una forma conocida pero al mismo tiempo reactualizada del dominio socioterritorial del capital sobre la sociedad en América Latina.

Como se observa, subyace en esta idea de conexión global y desconexión nacional un aspecto central que hace a la necesidad de incorporar el “espacio” en las interpretaciones y explicaciones de procesos sociales. Entre los investigadores que han trabajado el tema, debe recordarse lo que fundamentó hace años David Harvey sobre cómo todo sistema complejo de producción implica la organización espacial, así es que vencer barreras espaciales –que siempre cuesta tiempo y dinero– supone más posibilidades para el capital y mayor eficiencia en la organización (Harvey, 1993).

Los cambios en la organización espacial redistribuyen el poder social al modificar las condiciones de ganancia. Por ello se puede afirmar que los factores de localización periférica de la revolución informacional van en tal sentido e implican requerimientos de incentivos diferenciales sobre los Estados-nación que se plasman en beneficios fiscales, producción de fuerza de trabajo con determinadas características, el llamado “clima de negocios” e infraestructuras de todo tipo. Las actividades de outsourcing en su modalidad off-shore alcanzan su máximo beneficio cuanto más característica de enclave, de “orden privado” sobre el territorio se logra.

El conocido geógrafo brasileño Milton Santos reconocía, como también hace Manuel Castells, el papel que tienen las redes como soporte de la competitividad y del “imperativo de la fluidez” en el sentido de la exigencia de circulación de mensajes, productos, dineros, información. Pero al mismo tiempo observaba cómo se generan nuevos lugares, con distinta importancia, para favorecer esa “fluidez” y las consecuencias (Santos, 2000a, 2000b). Se puede decir que los procesos de “desterritorialización” no pueden abstraerse de nuevos procesos de “reterritorialización” en el sentido de aglomeraciones que hacen posible las nuevas actividades deslocalizadas.

También se puede citar a la socióloga Saskia Sassen (2007) quien hacía notar que el nivel subnacional adquiere otra importancia en la constitución de las formaciones globales, lo que lleva a que algunos elementos de lo nacional deban “desnacionalizarse”. Las nuevas condiciones organizacionales que permiten operar globalmente, implican nuevas formas de “territorios estratégicos”. Uno de ellos son ciudades o partes de ciudades, para la gestión global de las empresas. Estar en una localización de este tipo, equivale entonces a formar parte de un circuito de información con un gran nivel de intensidad o densidad. Ahora bien, en otra escala, con un nivel de importancia más regional que global, bien puede aplicarse esto mismo a espacios como los de una zona franca donde se realicen actividades de gestión globales.

Se trata, en suma, de una nueva geografía del poder aunque formalmente, jurídicamente se hable de territorio nacional. Por ello, en trabajos ya citados (Falero, 2010 y 2011a), se fundamentó que las zonas francas en Uruguay, dadas sus extremas condiciones de flexibilidad en relación a otros casos, no pueden verse estrictamente como

territorio nacional<sup>6</sup>. Aunque tampoco se trata de un territorio totalmente “internacional”. La propuesta es que estos espacios especializados en actividades de “maquila informacional” pueden ser trabajados como “enclaves informacionales”.

Al hablar de una geografía del poder se desprende que esta herramienta conceptual también supone registrar las luchas territoriales. Las luchas no necesariamente resultan visibles, pero toda generación de un enclave frecuentemente supone luchas sociales por intereses sociales diferentes en el uso del espacio. En los últimos tiempos en América Latina el tipo más conocido en enclaves son los emprendimientos de megaminería y las luchas que se desencadenan por desplazamiento de poblaciones y uso de recursos naturales. En este caso se trata de acciones defensivas, que se inician con reclamos puntuales y terminan con otros temas como el cuestionamiento al modelo de desarrollo. También se va resignificando el territorio (Svampa y Antonelli, 2010).

Además de la potencial coerción, los agentes del capital se nutren hoy de todo un conjunto de tecnologías sociales para prevenir, matizar o disolver conflictos. Por ejemplo, el uso de la responsabilidad social empresarial. En el terreno del management y la dirección de empresas en el siglo XXI resulta extendido que interactuar con un conjunto de agentes sociales es clave para el negocio. La responsabilidad con el “entorno”, más allá de la vida de los empleados, más allá de los límites del lugar de trabajo, no es meramente una cuestión cosmética sino que la intervención en el tejido social es rentable y permite proyectar intereses hacia el futuro.

El propio tratamiento del tema de tales conflictos a nivel de organizaciones globales pero también a nivel académico sucumbe al paradigma empresarial cuando se habla de “gobernanza”. Boaventura de Sousa Santos (2008) ha examinado cómo ésta opera a modo de síntesis entre legitimidad y gobernabilidad diluyendo la idea de antagonismo, de luchas y de relaciones de poder asimétricas y conformando una nueva matriz regulatoria (en contraste a una emancipatoria) para la actuación y el análisis.

Es decir que en el análisis de enclaves informacionales también es preciso observar las luchas socioterritoriales que emergen con un conjunto de agentes sociales: estatales, privados, organizaciones sociales, redes de vecinos. En ese proceso, existen beneficiados y perjudicados y emergen “adaptados” o “resignados”. Todo esto se encontró en el análisis de Zonamérica, su proyecto de extensión habitacional conocido originariamente como Jacksonville y en general la zona cercana a todo el complejo.

No es posible aquí examinar la transformación operada en la década del noventa en Zonamérica desde mero espacio de logística a su autoidentificación actual como parque de negocios y tecnología. Sólo cabe señalar, a grandes rasgos, que en el año

6 En los trabajos mencionados se examinó cómo la ley 15.921, sancionada el 17.12.1987, debía ser examinada como símbolo de un nuevo esquema de inserción global y de transformación de la forma Estado. Asimismo se fundamentó que pese a la introducción de algunos controles y regulaciones a partir del período del gobierno del Frente Amplio (2005), tal esquema se mantuvo bastante incambiado. De hecho, se generaron dos nuevas zonas francas para desarrollar actividades de outsourcing.

2002 se produjo un cambio de nombre e imagen que acompañaba tales transformaciones desapareciendo toda referencia a su carácter de zona franca (carácter que no se asociaba precisamente con transparencia económica a nivel colectivo).

En ese tránsito, se llegó –considerando cifras generales y públicas– a que en el año 2011 unas 8000 personas se distribuyeran en unas 250 empresas vinculadas a la logística y distribución, servicios financieros, consultoría y auditoría, call center y desarrollo de software. También se incluye la fuerza de trabajo propia de la zona franca para mantenimiento, vigilancia y administración. Algunas empresas concentran un conjunto importante de trabajadores. Por ejemplo y en cifras manejadas públicamente en los primeros meses del año 2012, RCI emplea a unos 400 trabajadores y SABRE más de 900. Se trata de dos call centers vinculados a actividades turísticas globales<sup>7</sup>.

Pero debe hacerse notar que las cifras son variables y muy sujetas a los vaivenes de la economía global. Además el cálculo de los datos sobre lo que representa en relación a la economía nacional también se ha venido ajustando. Con la metodología de los censos (autoadministrados) de 2007 – 2008, la contribución de las zonas francas al producto interno bruto (PIB) total fue de 3,43 % en el año 2007 y de 3,84 % en el año 2008. En el caso de Zonamérica, los porcentajes fueron 1.95 y 1.78, respectivamente<sup>8</sup>.

Es discutible asignar un carácter de parque tecnológico al emprendimiento tal como se autoatribuye, pero debe considerarse la importancia de la imagen en estos casos. Las luchas son también luchas simbólicas. Como diría Bourdieu, se trata de la producción de un poder simbólico que permite la construcción de la realidad y establece un orden gnoseológico sobre la misma (Bourdieu, 2005). En este caso, ello significa la capacidad de imponer la idea de producción de alta tecnología y de sofisticación global de “sociedad de conocimiento” en relación al complejo.

Por otra parte, su construcción física y social como “parque” (una de las publicidades enfatizaba esta idea precisamente, “el parque”) procura proyectar que no es justamente la de territorio cerrado. La idea de parque sugiere, contrariamente, una imagen abierta, de lugar “natural”, de sustentabilidad. Sin embargo, es claro que es un espacio separado del resto y por tanto con controles sociales diferenciados a su interior. Es decir, se trata de un espacio contradictorio por excelencia: en un sentido es “cerrado” al exterior, separado del resto en tanto zona franca y espacio privado del capital, pero a la vez aparece como un espacio “abierto” en tanto parque donde se distribuyen los edificios (con casos de diseño de última generación) donde se realiza el trabajo cotidiano.

7 RCI se dedica a tiempos compartidos y es una de las marcas de Wyndham Worldwide, SABRE HOLDINGS se dedica a viajes y turismo (véanse los suplementos Café y Negocios de El Observador de fechas 11.04.2012 y 30.05.2012). Más allá de la especificidad de Zonamérica, se maneja en el 2012 una cifra global de unos 10.000 uruguayos vinculados a trabajos de outsourcing (Suplemento Café y Negocios de El Observador de fecha 14.03.2012).

8 Fuente: INE, Tercer Censo de Zonas Francas años 2007 – 2008. Informe final: diciembre 2010.

Pero pese a la apariencia de continuidad de lo interior y lo exterior, los límites no son difusos, son explícitos, casi se puede decir que Zonamérica representa el paradigma de la fractura social y territorial de Montevideo. Hacia dentro de los límites la imagen es capitalismo moderno, “globalizado”, hacia fuera territorios en transformación por intervención del Estado y procesos de segregación social. A ritmo apresurado, la zona cercana está dejando de tener características rurales o suburbanas y está procurando desplazar a los casi excluidos.

### **El proyecto del barrio privado y conflictos con el Estado por el uso del territorio**

Zonamérica es “otro mundo”, “otro país”, son frases que se han escuchado en publicidad o en informes periodísticos. Muchos de los trabajadores reproducen esta percepción de lo diferente que marca trabajar en un lugar de prestigio, de carácter cosmopolita. Asumen los parámetros de representación generados desde el enclave como suyos propios.

Se puede decir que, de hecho, la presencia de personal extranjero vinculado a las empresas que allí operan es real. Un 25 % del total está permitido por ley y es un recurso utilizado, pero también existe una población “flotante”, producto de viajes más esporádicos y transitorios de cargos de dirección de empresas instaladas o de directivos o cargos medios de empresas que son clientes de empresas instaladas. Pero no se trata solamente de esto.

Existe una cuestión de estatus conectada con la propia organización del trabajo. Y que, por ejemplo, lleva a que la necesidad de trabajar se transforme en la exigencia de “hacer carrera”. A nivel global las organizaciones empresariales construyen ferozmente el éxito social ligado a la movilidad profesional. Y tanto Zonamérica como las filiales de las transnacionales instaladas allí –que importan directamente desde los centros de acumulación global formas de organización del trabajo– procuran construir a la empresa como generadora de identidad de los trabajadores y a la vez convertirse en fuente de representaciones colectivas de prestigio.

Por su parte los trabajadores –no sólo en tanto “profesionales” o “técnicos”, sino en general en tanto ocupantes de posiciones laborales construidas por la empresa en función de la posesión de determinadas habilidades, actitudes, responsabilidades diferenciadas– también pueden sentirse beneficiados para pelear posiciones mejores en el futuro. Es decir, en este plano pueden converger intereses.

Finalmente, otro punto a agregar aquí es el de la educación permanente para formar cuadros con una perspectiva específica de ser y estar en el mundo. Si la revolución informacional exige educación permanente en todos los ámbitos, si específicamente la formación de la fuerza de trabajo es un requerimiento sustantivo de un enclave informacional, la universidad privada y la formación de “elites” puede visualizarse como parte del proyecto.

En suma, la búsqueda de socialización en parámetros de estilo de vida reproducidos globalmente y acordes a posiciones sociales de clase media hacia arriba que convergen cotidianamente en el enclave así como las necesidades de educación y formación con determinadas características, lleva a pensar que un barrio exclusivo puede constituir la prolongación natural del lugar de trabajo. En tal sentido, puede visualizarse el proyecto Jacksonville de barrio privado como intrínseco originalmente al proyecto general, aunque esta caracterización fuera rechazada.

En verdad, la propia documentación suministrada por la empresa indicó originalmente tal perfil: “La visión que Zonamérica tiene de su propio proyecto es alcanzar una comunidad integral donde interactúen sinérgicamente áreas de negocios (Zonamérica per se), áreas comerciales, habitacionales y recreativas. Para ello se deberá suministrar infraestructura, servicios y el clima necesarios para el desarrollo empresarial y de los recursos humanos, en un entorno de excelente calidad que contribuya al crecimiento, modernización e integración del Uruguay al mundo desarrollado. Esto significa, enfrentar un gran desafío, a corto y mediano plazo, como lo es generar un nuevo ambiente de trabajo; en Uruguay con proyección al mundo<sup>9</sup>.

Llegados aquí, corresponde recordar que Jacksonville ostenta una nutrida cronología de desencuentros por el uso del territorio con la Intendencia de Montevideo. En lo que sigue se repasarán algunas de estas instancias retomando consideraciones volcadas ya en el trabajo anterior citado (Falero, 2011a) y agregando algunos elementos posteriores derivados de la gestión de la Intendencia de Montevideo comenzada en el 2010.

Específicamente el proyecto se presentó a la Intendencia para “generar un área comercial y de servicios, así como núcleos habitaciones y un área educativa, de apoyo al Parque de Zonamérica, en un área vecina en territorio no franco, y que consiste en desarrollar progresivamente –en un período de 15 años– una comunidad planificada, con una inversión total estimada de U\$S 450 millones...”<sup>10</sup>. Por primera vez el proyecto fue presentado en el año 1999, según información de la propia empresa. En setiembre del año 2002, el entonces intendente Arq. Mariano Arana conforma una “Comisión Interdepartamental de Relacionamento entre la Intendencia y Zonamérica S.A.”, que también tenía a consideración la ampliación de ésta dentro de zona franca.

En abril del año 2003, bajo administración de gobierno del Partido Colorado con el presidente Jorge Batlle (marzo 2000 – febrero 2005), se declara al proyecto (por el Ministerio de Economía y Finanzas) dentro de un marco legal de beneficios tributarios para “megainversiones”. En tanto, en julio de ese año, se acuerda con la Intendencia (bajo la segunda gestión del Arq. Arana del Frente Amplio) la construcción de un “parque lineal” en Villa García como contrapartida para la ampliación de la zona franca (no para

9 Fuente: documento Proyecto Jacksonville, pág. 4.

10 Documento Proyecto Jacksonville presentado por Zonamérica a la Intendencia y a la Junta Departamental de Montevideo. Desde Zonamérica, la propuesta se presentó como Altenix S.A.

la realización de Jacksonville) que efectivamente se inaugura el 5 de noviembre del 2004 con el entonces Intendente.

En el año 2004, luego de varias conversaciones previas, en setiembre se presenta a la Intendencia nuevamente el proyecto Jacksonville para que se declare su “viabilidad”, no obstante sigue sin encuadrarse en los lineamientos urbanísticos. En febrero del año 2005, la empresa solicita en ese sentido la “recalificación del uso del suelo” de la zona. En marzo la Intendencia solicita modificaciones y se plantea el tema del saneamiento no sólo en relación al proyecto –Zonamérica tiene instalaciones propias con capacidad ociosa– sino para un contexto más general.

En octubre del año 2005 ya con nuevas autoridades en la Intendencia, en una reunión en la que participa el propio intendente (el Dr. Ehrlich) y autoridades de Zonamérica, se solicita destrabar el conflicto hacia una decisión favorable. A partir de entonces, se reinstala la Comisión Interdepartamental que había dejado de funcionar. Pero en febrero del año 2006, la Dirección General de Planificación de la Intendencia resuelve no hacer lugar al proyecto.

Esto no significa que Jacksonville quede definitivamente archivado sino su reformulación bajo nuevos parámetros. Además, la Intendencia ha venido autorizado algunos componentes del proyecto durante estos años, tal como reconoce la propia empresa<sup>11</sup>. La progresiva incorporación de servicios de distinta naturaleza incluyendo la ampliación de la oferta hotelera sugiere lentos pero progresivos avances mientras se procuraba cambiar la propuesta de la empresa. Además, Jacksonville nunca dejó de integrar los folletos explicativos de Zonamérica sobre el presente y el futuro.

Desde la Junta Departamental y desde las autoridades de Montevideo, muchos consideraron informalmente que era una cuestión de tiempo que se concretara aún como “barrio privado” con el argumento que si no se realizaba allí, se realizaría en otro lugar. De hecho, el departamento de Canelones cuenta con ellos.

Durante el período de gestión 2005-2010, las conflictivas relaciones se mantienen respecto al proyecto entre las dos partes pero finalmente se produce un desbloqueo por parte de la Intendencia. Este se relaciona con los requerimientos de un cambio del uso del suelo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Para ello, en el avance el Plan Montevideo 2010-2020 se considera quitar el carácter de suelo rural para pasar a la categoría de suelo “potencialmente transformable” y de esa manera pueda ser declarado finalmente “urbano”<sup>12</sup>.

Para Zonamérica, la zona dejó de tener uso rural desde hace décadas. Pero es innegable igualmente que el territorio donde se ubica el emprendimiento y su área de expansión a través de Jacksonville podría potencialmente haber tenido un desarrollo

11 Fuente: entrevista con Fernando Castellanos, director ejecutivo de Zonamérica. Entrevista de Alejandro Landoni para el programa “Producción Nacional”, AM Libre: 10/04/2009.

12 Sobre la propuesta general de la IMM que incluye Zonamérica, véase: [http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/Doc\\_avance\\_POT\\_4-01-10.pdf](http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/articulo/Doc_avance_POT_4-01-10.pdf)



para uso rural. Por ello adquiere significación la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial. No obstante, también existen asentamientos irregulares cercanos en el conocido proceso de segregación social que ha tenido Montevideo en los últimos años. El corredor Camino Maldonado – Ruta 8, ha generado un proceso poblacional entre la zona de Punta Rieles y Villa García que, si bien no tiene características de asentamiento generalizado, supone un nivel socioeconómico bajo en general<sup>13</sup>.

Para proyectar el interés de expansión también se ha recurrido a lo que –en términos formales o informales de acuerdo entre intereses privados y públicos– se denominan las “contrapartidas”. Es decir para este caso, un acuerdo sobre obras complementarias en el entorno a las que se compromete Zonamérica. Hace algunos años, ya la empresa mencionaba que “el proyecto propone completar los bordes urbanos de los barrios adyacentes (Villa García y Villa Don Bosco), promoviendo la consolidación del tramo de Ruta 8 entre Punta de Rieles y Arroyo Toledo como conjunto urbano”<sup>14</sup>.

En el año 2010 trascendieron avances con la Intendencia que se acompañaron de un nuevo nombre para el proyecto: “barrios del parque” y evitando toda asimilación con un barrio privado, se caracterizaba como “barrio abierto”. Sin embargo, se mantenían varias de las características originales. Además del complejo de servicios variados antes previsto –desde esparcimiento hasta edificios de trabajo e incluyendo un “campus” para la instalación de las universidades privadas– se indicaba que 60 hectáreas estaban destinadas a viviendas (con previsiones de 1.000 viviendas y 4.000 habitantes)<sup>15</sup>.

Cuando todo parecía finalmente encaminarse a favor de Zonamérica, el cambio de administración en la Intendencia modifica el escenario. Si los vaivenes, las indecisiones, las dudas, las negociaciones sobre el proyecto marcaron las administraciones de la Intendencia de Montevideo, en la administración encabezada por la profesora Ana Olivera se observó una postura más clara de rechazo.

Más que en las declaraciones públicas de la Intendencia, ello se observa en los virulentos ataques públicos del contador Orlando Dovat. Así manifiesta que se trata de “un problema ideológico: igualar para abajo y no para arriba... la intendencia nos dice que no podemos ser un barrio cerrado, perfecto, vamos a ser un barrio abierto. El desafío es si nos va a ganar el barrio sucio, abandonado, lleno de pozos... La izquierda no quiere que los métodos capitalistas de dar empleo por medio de la inversión tengan éxito, cree que tiene que resolver los problemas el Partido Comunista”<sup>16</sup>.

13 La zona integra la llamada “Cuenca del arroyo Carrasco”, una extensa zona, que abarca unos 200 km<sup>2</sup>, en la cual habitan unas 330.000 personas (aproximadamente el 10 % del total de la población de Uruguay) y se caracteriza por concentrar las mayores inequidades del país.

14 Fuente: Proyecto Jacksonville (presentación de la empresa), pág. 11.

15 Fuente: Semanario Búsqueda jueves 14.01.2010 y 21.01.2010.

16 Entrevista al Cr. Orlando Dovat en “Empresas y Negocios”, Crónicas Económicas, 26 de agosto de 2011. Cabe agregar que la nota interna de la publicación tiene el siguiente título: “Mujica vio la maqueta de Jacksonville y dijo: ‘hay que ser tarado para decir que no a esto’”.

De fondo subyace una lucha por el uso del territorio. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) a nivel municipal debe verse en el marco de la misma. Para la empresa el tema de la ruralidad es una “excusa perfecta” y “la ruralidad tiene que venir de una realidad”, que según su perspectiva no existe<sup>17</sup>. Para la Intendencia el tema no puede reducirse a la discusión sobre la característica del barrio proyectado (pues se opera expandiendo la ciudad bajo intereses muy específicos), aunque ello es clave.

Según lo indicado por el contador Dovat la transformación del proyecto de “barrio cerrado” a “barrio abierto” debería haber desbloqueado el avance del proyecto<sup>18</sup>. Pero por lo antes expuesto en cuanto a requerimientos del complejo, las características del mismo deben seguir implicando una urbanización cerrada, conectada a Zonamérica pero separada del entorno. Esto es, nada indica que la modificación sea tan sustantiva como para evitar una profundización de la fractura socioespacial con la consolidación de una ciudadanía diferenciada, particularista, privatizada.

### **Control social del entorno y requerimientos de infraestructura de la ciudad-empresa**

Si la zona de la costa de Montevideo es clave como suministradora de la fuerza de trabajo de las empresas que operan en Zonamérica, la zona inmediata al emprendimiento es clave en el suministro de fuerza de trabajo no calificada. Esa intervención en la zona inmediata –como ocurre en toda lógica de enclave– es central para prevenir o disolver conflictos. En su momento (desde el año 2002, en el marco de la nueva etapa) la actuación de la Fundación Zonamérica fue importante en la remodelación del tejido social de la zona inmediata entre apoyos para la formación de fuerza de trabajo general y para el “desarrollo social”.

Debe recordarse que entre los barrios que se han ido generado cercanos al caso que nos ocupa, Villa García tiene un particular interés. A fines de la década del sesenta, allí se produjo una experiencia autogestionaria única en el país, con fuerte proyección en la comunidad, a partir de la experiencia de la Unidad Escolar Cooperaria de Villa García (kilómetro 21 de la ruta 8). Esto es importante marcarlo, porque si bien no se trata de un barrio con historia industrial y de construcción socioterritorial de identidad de clase (como ocurrió con la zona oeste de Montevideo), tampoco se trata de un tejido social pasivo sin historicidad<sup>19</sup>.

17 Fuente: Entrevista a Orlando Dovat en Semanario Voces: 07.12.2011.

18 Fuente: Entrevista a Orlando Dovat en Empresas y Negocios, suplemento del semanario Crónicas, 26.08.2011. Cuando el empresario es consultado sobre las razones por las que cree la Intendencia no autoriza el barrio privado indica: “La izquierda no quiere que los métodos capitalistas de dar empleo por medio de la inversión tengan éxito, cree que tiene que resolver los problemas el Partido Comunista”. En la entrevista antes mencionada alude a “personas cerradas mentalmente”.

19 La experiencia fue destruida con la dictadura. Un referente histórico clave fue el maestro José Pedro Martínez Matonte. No sólo allí se conserva memoria de la experiencia. Para más información respecto a la misma y al barrio en general, véase: <http://www.villagarcia.com.uy/marenales.html>

Sobre esta base no se trata solamente de generar propuestas de aceptación social, sino de aplicación de tecnología social para prevenir conflictos sociales y para promover seguridad. A partir de las entrevistas realizadas, se puede decir en este sentido que el trabajo realizado por Zonamérica si bien genera posiciones y percepciones bien diferentes sobre el complejo, los vecinos de barrios cercanos a Zonamérica tienden a reconocer elementos positivos.

Uno de los elementos claves es explicado de la siguiente forma: “¿si lo favorece al barrio?, lo favorece... porque la mayoría de la gente tiene trabajo, consigue trabajo en Zonamérica. Los sueldos en su momento fueron muy importantes en Zonamérica. Hoy los sueldos no son tan importantes. Lo único es que la capacitación que hacen ahí en las empresas (permite) que cualquier tipo puede ir a laburar a cualquier lado porque queda muy capacitado”<sup>20</sup>. Se observa en general que el tejido social ha sido transformado con la inserción laboral en Zonamérica.

Llama la atención la referencia a la calificación pues los trabajos referidos en general son de escasa calificación, razón por la cual no parece muy claro que a partir de la misma se pueda trabajar en cualquier lado como se afirma. La propia entrevistada señala posteriormente que se trata de trabajos de limpieza o en las empresas de logística (“cargar cajas”, indica).

Aún así, debe quedar claro que los sueldos hoy no son comparativamente bajos en relación al sueldo pagado por este tipo de trabajo en Montevideo. Es un hecho indiscutible que los barrios cercanos a Zonamérica proveen fuerza de trabajo no calificada tanto para el mantenimiento general como para requerimientos de baja calificación en el sector de logística. Pero considerando los problemas laborales de toda la zona, ello solo puede generar una perspectiva positiva. Desde hace años, el cuadro descrito es de “gente desesperada y ellos (que) hablan de una bolsa de trabajo”<sup>21</sup>.

Otro de los vecinos entrevistados, hombre mayor, voz crítica y conocedora de otras realidades del fenómeno de las maquilas en América Latina, pero sin poder generar un cuadro general explicativo de cómo se inserta Zonamérica en este proceso, señala la importancia para la empresa que la gente de la zona se inserte en este tipo de trabajos en Zonamérica: “es fácilmente rescatable en días de paro”<sup>22</sup>.

En general, se conoce la profunda incidencia que tiene en el barrio. En una entrevista, se señalaba: “todos los temas de interés del barrio los tienen agendados... ellos lo saben todo. Ellos saben todo lo que nosotros queremos y no tenemos porqué esconderlo”. Se ha identificado una constante intención de fragmentación de nucleamientos colectivos tendiente al control social. Se ha observado igualmente una tensión en el manejo de las demandas sociales por parte de la empresa con las organizaciones so-

20 Fuente: entrevista realizada con vecina de Villa García.

21 Fuente: entrevista en el barrio.

22 Fuente: entrevista con vecino de Villa García.

ciales, las prácticas sociales en el territorio inmediato y la importancia de la Fundación en la perspectiva de incidir en el tejido social y evitar conflictos ostensibles.

Otro entrevistado, en este caso exterior al barrio, refiriéndose a las diferentes posiciones respecto al impacto positivo de la Fundación, explicaba la importancia que puede tener un elemento como contribuir (con dinero) a que le den la personería jurídica al club de baby fútbol de Villa García. Puede parecer algo menor, explica, pero para ellos es necesaria porque si se le quiere transferir, por ejemplo, una cancha que es propiedad municipal, la necesitan. Sin embargo es más escéptico con los talleres o cursos: “vamos a hacer un curso de jardinería... cosas que de repente el Estado no lo hace y juntás decenas de personas para hacer el curso (admite que desconoce los números concretos) y terminás resolviéndole el laburo (trabajo) a uno o dos”<sup>23</sup>.

Esta conexión con el barrio sugiere, en suma, varios elementos: construir legitimación social de la zona periférica para la micro “ciudad-empresa”, acceder a fuerza de trabajo disponible en forma casi permanente y próxima geográficamente para empleos no calificados, generar un entorno de seguridad controlado por la empresa y prevenir conflictos socioterritoriales impregnando progresivamente las relaciones sociales con lo que puede denominarse el “culto” a Zonamérica-Jacksonville. Si finalmente el proyecto Jacksonville o “barrios del parque” sigue su curso, la zona proveerá el personal de mantenimiento y el servicio doméstico requerido.

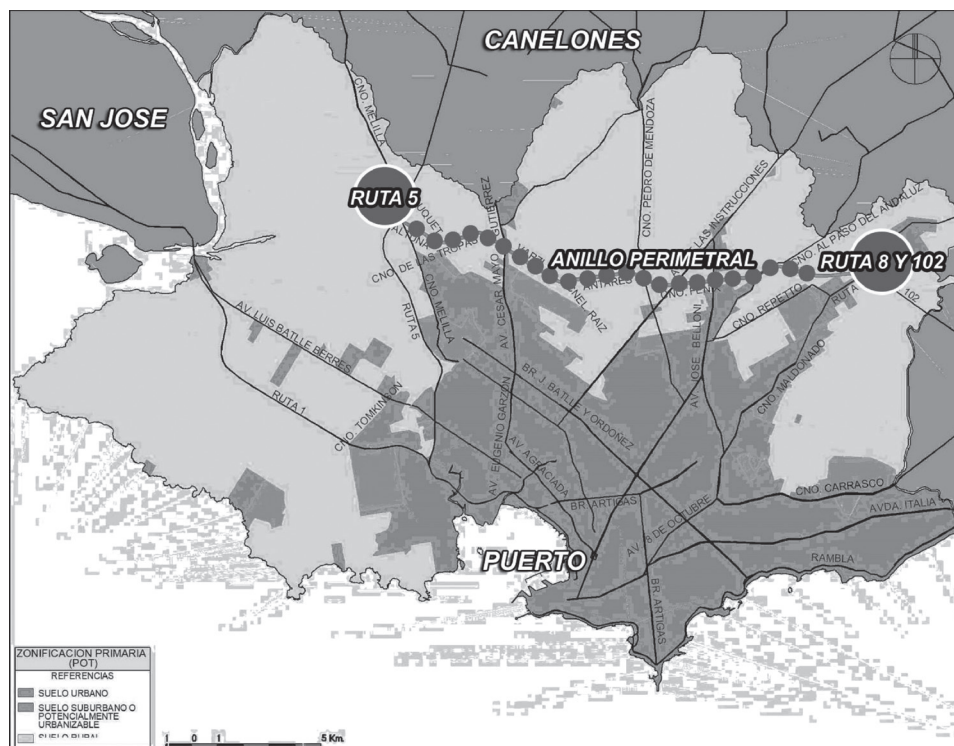
Pero el cuadro no estaría completo si no se advierte que el Estado –en tanto compleja condensación de fuerzas diferentes– también actuó en forma receptiva a las demandas de Zonamérica durante la administración del Frente Amplio en el período iniciado en el 2005 a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y proporcionó infraestructura para el funcionamiento de la micro “ciudad-empresa”.

Una contribución importante se expresó con la recalificación operada sobre la ruta 102 (doble vía entre otras obras) que conecta el aeropuerto –ahora con su nueva terminal aérea (de gestión privada)– con la ruta 8 donde se ubica Zonamérica y la construcción del llamado anillo perimetral que conecta, con pasaje elevado, ese núcleo vial (zona noreste) con el acceso noroeste a Montevideo directo al puerto. De hecho, Zonamérica agradeció públicamente “como un aporte importante para seguir acompañando el crecimiento del parque”<sup>24</sup>.

23 Fuente: conversación mantenida fuera del barrio con integrante de la Junta Local.

24 Fuente: Semanario Búsqueda 12.02.2009. Pequeña nota titulada “Zonamérica: satisfacción por obras viales”. Las declaraciones corresponden a Martín Dovat, asesor de Proyecto de Zonamérica.

**Mapa N° 1. Representación del trazado del Anillo Perimetral y su conexión en ruta 8 y 102 (donde se encuentra Zonamérica).**



Fuente imagen: presidencia de la república:  
[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2009/02/ANILLO\\_PERIMETRAL.jpg](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2009/02/ANILLO_PERIMETRAL.jpg)

El proyecto del anillo perimetral fue fuente de conflictos durante años entre la Intendencia de Montevideo y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO). También lo fue entre la propia Zonamérica y la Intendencia. En agosto del año 2002, se presentaron a la entonces Intendencia estudios relativos al mismo. Ya en la administración del Frente Amplio (marzo 2005 - febrero 2010), el titular del ministerio durante todo el período, Víctor Rossi, fue un firme defensor del proyecto, no obstante se cambió el trazado aprobado en la administración de gobierno anterior (del Partido Colorado)<sup>25</sup>.

Otro tema que el MTO contribuyó a solucionar fue el transporte. El 3 de marzo del 2008 fue inaugurada la línea de ómnibus que Zonamérica demandaba para el tras-

25 El 1° de julio de 2005 el ministro Rossi y la Intendencia aún bajo la gestión de Adolfo Pérez Piera, firmaron un convenio para comenzar el anillo o colector perimetral. En la administración posterior, con el intendente Ricardo Ehrlich, se hicieron algunos cambios al trazado inicial.

lado de los trabajadores. La línea tiene un carácter diferencial (es decir, no es una línea de ómnibus urbano común, además atraviesa parte del departamento de Canelones) y conecta aproximadamente cada 20 minutos el complejo con la costa de Montevideo hasta Punta Carretas, zonas desde donde provienen buena parte de los trabajadores<sup>26</sup>.

En suma, si puede decirse que los intereses de Zonamérica y el uso del territorio han sido históricamente conflictivos con la relación con la Intendencia de Montevideo, no puede decirse lo mismo de lo ocurrido con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que –incluso bajo administración del Frente Amplio– se alineó en varios aspectos con las demandas del enclave.

### **Conclusiones generales**

Se comenzó este recorrido fundamentando la pertinencia de la herramienta analítica propuesta que es el concepto de “enclave informacional”. A partir de allí se explicaron someramente algunas transformaciones globales en curso para poder entender el caso de Zonamérica y su expansión más allá de la zona franca. Esto supone luchas por el uso del territorio: algunas visibles otras menos, algunas implican tensiones con autoridades estatales para la conformación como una micro “ciudad-empresa”, otras la reconfiguración del tejido social para el control del territorio cercano.

Se hizo referencia igualmente a la importancia que adquiere en la etapa actual el desarrollo de un poder simbólico que promueve e impone nuevas asociaciones de ideas y las naturaliza socialmente. En relación a los enclaves informacionales se despliegan ideas como conectividad y tecnologías de la información y la comunicación, parque tecnológico, sociedad del conocimiento, transnacionales y desarrollo, entre otras que se asocian con signos de prestigio para el complejo y refuerzan un estatus profesional específico para la fuerza de trabajo que allí se desempeña.

En cuanto al plano territorial, dadas las necesidades de un enclave informacional, resulta altamente improbable que Zonamérica no haya pensado –y lo siga haciendo– el proyecto Jacksonville o “barrios del parque” como un barrio privado más allá de los nombres a los que se acuda para impulsar el proyecto, más allá que se caracterice entonces como un “barrio abierto”. Un objetivo central es la constitución de un orden privado en el cual los residentes puedan evitar problemas del territorio cercano, lograr “seguridad” y al mismo tiempo reproducir un estilo de vida “global” con personas del mismo grupo social. En tal sentido se trata de la profundización de un aislamiento de prestigio con procesos de socialización que reforzarían los que ya se generan desde Zonamérica.

Desde la “ciudad-empresa” se consideró en su momento que “Jacksonville introduce un movimiento contrario a esta tendencia de dualización social y espacial de la ciudad, en la medida en que promueve el traslado de hogares de ingresos altos y

<sup>26</sup> Según se indicó, a un año de su inauguración la línea cuyo usuario fundamental es el trabajador de Zonamérica, transportaba unas 2000 personas por día. Fuente: diario El País, 28.04.2009.

medio-altos hacia el interior del departamento, donde hoy vive población de medios, bajos y muy bajos ingresos<sup>27</sup>. Pero parece difícil alinearse con este argumento de integración social y de recalificación de toda la zona.

En verdad, la propuesta refuerza lo que dice rechazar: la dualización social y espacial. No podría ser comprensible de otra forma cuando, en el marco de la gestión empresarial actual de la fuerza de trabajo con cierta calificación, los límites entre espacio de la producción y espacio de la reproducción de la vida cotidiana se vuelven más y más difusos particularmente entre elites gerenciales o de mandos medios y a la vez cada más separados del resto de la sociedad.

El aislamiento de prestigio mencionado desde el propio título de este artículo alude entonces a la conformación de un universo social cerrado donde se afirme públicamente un estatus separado del resto y particularmente seguro. El aislamiento del centro de la ciudad, la reproducción de un “estilo de vida” en sectores medios-altos y altos, la conexión universitaria con centros privados y a la vez un concepto de “seguridad total” (en parte invisibilizada) como el que propone Zonamérica, sólo pueden darse en forma inmediata y en el contexto actual mediante la separación, no mediante la integración social y territorial. El tema abre nuevas preguntas sobre el futuro y las luchas por el territorio de este caso concreto pero también preguntas más generales sobre fronteras de lo público y lo privado, viejas y nuevas formas de intervención de empresas sobre el tejido social y capacidad de intervención del Estado en el contexto actual entre otros temas posibles.

## Bibliografía

- ANTUNES, Ricardo y BRAGA, Ruy** (organizadores) (2009). *Infoproletários. Degradação real do trabalho virtual*. São Paulo, Bointempo editorial.
- BOURDIEU, Pierre** (2005). *O poder simbólico*, Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil Ltda. (1ª edición: 1989).
- BOURDIEU, Pierre** (1999). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*, Madrid, editorial Taurus (1ª edición francés: 1979).
- CARDOSO, Fernando; FALETTI, Enzo** (1990). *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI editores (1969).
- CASTELLS, Manuel** (1998). *La era de la información*, 3 tomos, Madrid, Alianza Editorial.
- COSTA LIMA, Marcos** (2008). “As mutações da Mundialização ou quando o capitalismo financeiro direciona o capitalismo cognitivo” en: Marcos Costa Lima (Org.) *Dinâmica do Capitalismo Pós-Guerra Fria. Cultura Tecnológica, Território e Desenvolvimento*. São Paulo, Editora UNESP.
- FALERO, Alfredo** (2011a). *Los enclaves informacionales de la periferia capitalista: el caso de Zonamérica en Uruguay. Un enfoque desde la Sociología*, Montevideo, CSIC – Universidad de la República.

27 Fuente: Proyecto Jacksonville, documento citado, pág. 21.

- FALERO, Alfredo** (2011b). *La importancia de recuperar el estudio de procesos sociales. Algunas implicaciones teórico-metodológicas en El Uruguay desde la Sociología IX*, Montevideo, Departamento de Sociología – FCS.
- FALERO, Alfredo** (2010). *Territorios desnacionalizados: una lectura sociológica de las nuevas zonas francas en Uruguay*, Montevideo, Departamento de Sociología – FCS.
- GEREFFI, Gary; CASTILLO, Mario y FERNÁNDEZ-STARK, Karina** (2009). *The Offshore Services Industry: A New Opportunity for Latin America*, Duke University – Center on Globalization, Governance & Competitiveness (noviembre, documento).
- HARDT, Michael y NEGRI, Antonio** (2002). *Imperio*. Buenos Aires, editorial Paidós (1ª edición en inglés, 2000).
- HARVEY, David** (1993). *A condição pós-moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mundança cultural*, San Pablo, ed. Loyola (1a edición en inglés, 1989).
- LOJKINE, Jean** (1995). *A revolução informacional*, San Pablo, Cortez editora.
- SANTOS, Milton** (2000a). *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, Rio de Janeiro, editorial Record.
- SANTOS, Milton** (2000b). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona, Editorial Ariel S.A (1ª edición en portugués: 1996).
- SASSEN, Saskia** (2007). *Una sociología de la globalización*, Buenos Aires, Katz editores.
- SOUSA SANTOS, Boaventura** (2008). *A gramática do tempo. Para uma nova cultura política*, São Paulo, Cortez Editora.
- SVAMPA, Maristella y ANTONELLI, Mirta**, eds. (2010). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- VERCELLONE, Carlo** (2011). *Capitalismo cognitivo. Renta, saber y valor en la época posfordista*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- ZAPATA, Francisco** (1977). *El enclave: una forma de organizar la producción en América Latina en Revista Mexicana de Sociología 2/77*, IIS / UNAM, México, abril – junio.



# Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las mesas de desarrollo rural en Uruguay

Alberto Riella<sup>1</sup> - Paola Mascheroni<sup>2</sup>

---

En las últimas décadas se produce la introducción, en el análisis de los problemas agrarios y de desarrollo rural, de la perspectiva del territorio, lo cual repercute en las nuevas prácticas de diseño y gestión de las políticas públicas. Este artículo se propone aportar elementos a la discusión sobre la implementación de las políticas públicas y programas orientados al desarrollo rural que intentan utilizar el enfoque territorial como un instrumento renovado de acción para afrontar los problemas sociales en el medio rural en Uruguay<sup>3</sup>.

## I. Introducción

En la primera década de este siglo se comienzan a producir una serie de reformulaciones de las visiones tradicionales de las políticas públicas del desarrollo rural como respuesta a sus limitantes para combatir la pobreza en las áreas rurales pobres. Paulatinamente, y debido al empuje de los cambios políticos y de gobiernos en América del Sur, se avanza en una propuesta de enfoque territorial en la que se integran aportes de la experiencia europea LEADER<sup>4</sup>, las recomendaciones realizadas desde fines de los noventa por parte de los organismos internacionales de cooperación para el desarrollo

---

1 Doctor en Sociología por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Profesor Titular del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Área Sociología Rural y Desarrollo Territorial. [alberto@fcs.edu.uy](mailto:alberto@fcs.edu.uy)

2 Magíster en Sociología. Candidata a Doctora en Sociología por la Universidad de Granada, España. Profesora Asistente del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Área Sociología Rural y Desarrollo Territorial. [paola@fcs.edu.uy](mailto:paola@fcs.edu.uy)

3 Este trabajo se inscribe en el marco del Proyecto “Organizaciones agrarias, políticas públicas y desarrollo rural en el gobierno progresista (2005-2010)”, financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC).

4 La iniciativa comunitaria LEADER (Liasson Entre Actions de Développement de L'Économie Rurale) comenzó a funcionar a partir de 1991 y sentó las bases para el modelo europeo de desarrollo rural. Supuso un enfoque territorial que reconoce la diversidad y especificidades de cada zona rural, promoviendo la participación y el involucramiento de la población; innovación que fomenta el desarrollo de nuevas soluciones utilizando los recursos endógenos, la descentralización que busca la transferencia de competencias a nivel local; colaboración en redes para lograr la interconexión interna y externa de las áreas locales (Sepúlveda 2003; 56).

y los nuevos aportes académicos sobre los problemas del desarrollo, las regiones, lo local y lo rural.

Este artículo tiene como objetivo aportar elementos a la discusión sobre la implementación de las políticas públicas y programas orientados al desarrollo rural que intentan utilizar el enfoque territorial como un instrumento renovado de acción para afrontar los problemas sociales en el medio rural en Uruguay. En la primera parte del artículo se señalan las distintas perspectivas teóricas y políticas que han contribuido a la emergencia del enfoque territorial y a su utilización como marco para la intervención e implantación de las políticas públicas vinculadas al desarrollo rural. En segundo lugar, se proponen un conjunto de indicadores para poder evaluar la territorialidad de las acciones de política pública que proponen esa forma de intervención. Para terminar se utilizan esos indicadores para analizar la reciente creación en Uruguay de la Dirección de Desarrollo y Rural y de la Unidad de Descentralización del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y la implementación de las Mesas de Desarrollo Rural. El objetivo de esta aproximación empírica es ver en qué medida esta acción se realiza desde una perspectiva territorial y observar desde este ángulo sus logros y potencialidades.

## **II. La construcción académica y política del enfoque territorial para el desarrollo rural (EDTR)**

Desde una perspectiva general, se pueden identificar al menos cinco conjuntos de elementos que nutren y convergen para la emergencia del enfoque territorial del desarrollo, su actual importancia en la implementación de las políticas públicas y en la actividad académica vinculada a los problemas del desarrollo. El primero de ellos es la reconceptualización del modelo de desarrollo a partir de la crisis de las experiencias neoliberales, sobre todo en el Conosur.

El segundo es de carácter político y está relacionado con los cambios de gobierno que se han dado en la región, dando acceso al poder a partidos de corte centro izquierda o progresistas, que realizan un cambio importante en los objetivos de las políticas públicas y en su forma de elaboración y gestión.

El tercer conjunto de elementos refiere, desde nuestro punto de vista, a los debates teóricos que renuevan la importancia del espacio como forma de especificar y comprender la relación económica y social, dando lugar a un nuevo regionalismo, que da origen a una renovada línea de investigación en torno a estos temas para observar los fenómenos socioeconómicos y su espacialización en sus distintas escalas.

El cuarto fenómeno, muy vinculado al anterior es la emergencia de la conceptualización del territorio como la expresión de una construcción colectiva históricamente determinada y como forma de expresión de un conjunto de fuerzas y relaciones de poder que pueden explicar las posibilidades de desarrollo futuro de los territorios.

El último conjunto de elementos está asociado a la reconceptualización de la realidad y de la multifuncionalidad de los espacios rurales en las sociedades globales,

que implica un cambio en el horizonte de posibilidades de estos territorios para pensar su desarrollo y su inserción en un mundo cada vez más interconectado y donde la interdependencia de sus territorios es ya a escala planetaria y no sólo nacional.

Estos cambios en la forma de pensar y hacer el desarrollo han implicado también que las instituciones internacionales para el desarrollo rural hayan adoptado el enfoque territorial desde una perspectiva instrumental, difundiéndolo como el nuevo instrumento privilegiado y renovado para alcanzar los viejos objetivos del desarrollo rural. En este apartado buscamos plantear sucintamente cada uno de estos elementos para analizar su potencialidad y limitantes como instrumento de transformación e intervención en las distintas escalas del desarrollo rural.

### *II.1 Las nuevas conceptualizaciones sobre las formas del desarrollo*

La crisis del modelo neoliberal y de los postulados del Consenso de Washington impulsaron el debate y la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo. En este sentido, Kay (2005: 22-24) plantea la emergencia, a partir de principios de los noventa, de un nuevo modelo de desarrollo al que va a denominar 'postestructuralista', y que constituye una respuesta estructuralista al neoliberalismo. Orientado en ciertos principios cepalinos, el enfoque neoestructuralista comparte con el estructuralismo la presunción de que las causas del subdesarrollo latinoamericano tienen sus raíces en factores endógenos estructurales. A partir de la revisión crítica de los postulados del estructuralismo ante la nueva realidad moldeada por la globalización, el neoestructuralismo otorga importancia a las fuerzas de mercado y a la inversión extranjera directa pero refuerza el papel decisivo del Estado en la promoción del desarrollo y en la regulación y supervisión del mercado.

A inicios de los 2000 este enfoque se irá fortaleciendo y profundizando. Según García Delgado (2006a), el retorno del desarrollo viene asociado a la demanda de una construcción colectiva y plural de un nuevo consenso que sustituya el anterior. A diferencia de la estrategia ortodoxa (de todo al mercado, confiabilidad externa) y de la desarrollista (todo al Estado), la construcción del destino común se basa ahora en la articulación de tres principios que antes se pensaban por separado: Estado, mercado y sociedad civil, para potenciar capacidades productivas de generación de empleo así como integrar el sector social de la economía junto al privado y al público.

Este retorno del desarrollo implica al menos cuatro cambios en la concepción del mismo en relación al modelo neoliberal aplicado en la década de los noventa. Primero, el Estado es llamado a cumplir un rol más presente y activo en la definición de las líneas estratégicas, proponiéndose la reconstrucción del mismo en contraste a su papel minimalista anterior. Segundo, se pone énfasis en lo productivo, en oposición al modelo de financierización de la economía de libre mercado. Tercero, se otorga centralidad a la perspectiva ética, replanteando la cuestión de equidad, justicia y redistribución del ingreso, a diferencia del economicismo, utilitarismo y pragmatismo de los noventa. Cuarto, el desarrollo se configura en nuevas geografías que son locales, nacionales,

regionales y globales al mismo tiempo, lo que conlleva un desafío de inserción internacional que permita el crecimiento económico conjugado con empleo de calidad e integración regional (García Delgado, 2006b).

El desarrollo es concebido así como: “un crecimiento sustentable y productivo, basado en la equidad y cohesión social, y articulado desde una visión estratégica compartida. Se trata de un desarrollo integral e inclusivo” (García Delgado, 2006b: 24).

Para el caso uruguayo, Moreira (2009) señala que implicó un ‘vuelco redistributivo’: reducción de la desigualdad y de la pobreza. Estos resultados están vinculados al crecimiento económico pero también al aumento del gasto público social (políticas de transferencia de ingresos y planes sociales) y la implementación de políticas laborales que generaron un aumento del salario real y una mejora de los derechos de los trabajadores. También Olesker (2009) plantea el pasaje de un modelo de desarrollo liberal, aperturista, concentrador y excluyente (LACE) a un modelo regulador, autocentrado, distributivo e incluyente (RADI).

Es desde estas nuevas vertientes del desarrollo, al tomar vigor la cuestión nacional y el Estado transformarse en un actor estratégico, que los procesos de desarrollo regional cobran sentido y refuerzan la mirada territorial rompiendo con la ortodoxia exogenista del desarrollo local pensada sólo desde abajo, y se incorpora así la necesidad de políticas públicas que también contribuyan desde arriba a armonizar los territorios. Si bien se reconoce que la globalización transforma y tiene impactos muy diferentes en los territorios, se considera una dimensión nacional de protección de esos territorios rompiendo la idea fatalista de territorios “ganadores y perdedores”.

Comienza a establecerse la idea, de acuerdo a Schneider, de que no es posible el desarrollo puramente endógeno local, dado que la suerte de los territorios está socialmente determinada en un proceso global que establece el margen de acción de los mismos.

En esta nueva perspectiva del desarrollo social y económico, el territorio se considera una variable central para alcanzar las metas nacionales. Como indica Manzanal (2007:31): “El territorio se constituye en la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local”. Las acciones públicas del desarrollo deben activar los aspectos positivos y progresivos de los territorios, para multiplicar y profundizar sus logros.

Con la revitalización de dicha conceptualización del desarrollo nacional, con un fuerte papel del Estado regulador y políticas públicas activas para la inclusión social, la dimensión territorial adquirirá un nuevo rol. Se otorga a esta nueva perspectiva de trabajo de las políticas públicas una importancia decisiva para lograr los objetivos de inclusión y de cohesión social, buscando ampliar los marcos institucionales que garanticen los derechos y obligaciones ciudadanos en todos los territorios del país. Por medio de esta acción, los actores territoriales y las políticas públicas pueden conformar ejes de acción conjunta para combinar en forma dialéctica los factores endógenos y exóge-

nos para impulsar un desarrollo territorial propio de cada región pero alineado con los objetivos del desarrollo nacional.

## *II.2 Cambios políticos en la región*

Otro elemento definitorio en esta recolocación del enfoque territorial para el desarrollo rural es un poco el corolario de los anteriores y está asociado a los cambios políticos en la región y la asunción de gobiernos no ortodoxos, calificados como “progresistas” o de izquierda. Este cambio en los gobiernos de la región implicó un giro hacia la búsqueda de soluciones a los problemas económicos y sociales con una nueva mirada, amparados en las búsquedas no ortodoxas reemplazando la lógica del mercado.

Se produce un cambio en la política económica: se concibe la política macroeconómica al servicio del desarrollo nacional; se propone el aumento del gasto sin contraer déficit, mediante políticas impositivas más duras y reformas tributarias (Moreira, 2009). Estos gobiernos comenzarán a reactivar el aparato estatal y a dar un viraje inusitado en las políticas públicas en el último cuarto de siglo. Ello abre un camino para pensar, diseñar e instrumentar políticas públicas activas tendientes a impulsar el desarrollo territorial y regional como forma de alcanzar un bienestar más armónico en el territorio nacional. En este impulso se reconocerá entonces la especificidad y las particularidades de lo rural y casi todos los gobiernos de la región incorporarán el enfoque territorial para sus políticas de desarrollo rural.

Como se puede observar, este cambio político en la conducción del Estado, que se da en casi todos los países del Sudamérica, permite implementar varias de las propuestas conceptuales que postulaban la importancia de la acción territorial. Bajo este impulso político los organismos internacionales para el desarrollo también harán lugar a esta visión y comenzarán a desarrollar en sus programas de cooperación líneas específicas para la implantación de programas y políticas con este enfoque. De esa forma, en pocos años en la mayoría de los países comienza a implementarse un conjunto importante de experiencias basadas en estos principios, que utilizarán las escalas territoriales en diferentes tipos de políticas y con múltiples objetivos. En este proceso se pone de manifiesto la potencialidad de este modelo de intervención para captar demandas y favorecer la acción colectiva de los territorios contribuyendo a construir actores y fortalecer la organización de sectores vulnerables. Por otra parte, también las acciones territoriales se muestran eficaces para lograr una efectiva cobertura nacional de las políticas de redistribución impregnadas por los gobiernos de la región y demuestran ser un efectivo control social contra los desvíos de dichas políticas.

Sin duda que las acciones de este tipo llevadas a cabo tienen muchas diferencias entre países, pero en todas se nota una importante cuota de voluntarismo político en su implementación y falta de una institucionalidad que dé mayor potencialidad a los logros alcanzados por estas políticas, dando un amplio respaldo a esta forma de acción gubernamental e impulsan un fuerte debate político y técnico sobre cómo mejorar esta forma de intervención y de qué manera lograr una efectiva articulación de las políticas

públicas en cada territorio para evitar superposiciones y rivalidades entre las distintas esferas de acción en el mismo. En suma, la puesta en práctica de políticas con enfoque territorial ha mostrado logros y ha dado lugar a un amplio debate de cómo llevarlas adelante, entre los técnicos, los políticos y los actores sociales de los territorios. En este escenario político la acción territorial parece haberse instalado como una característica de la forma de gobernar del progresismo latinoamericano.

### *II.3 Debate sobre el nuevo regionalismo*

Desde los años ochenta hasta fines de los noventa, con la influencia de los principios neoliberales de reducción de la acción estatal privilegiando la autorregulación del mercado, toma impulso la noción de observar el Estado-nación como la sumatoria de territorios que deben buscar de forma autónoma su competitividad en un mercado globalizado sin el apoyo ni la mediación del Estado. En este periodo y a consecuencia de esta inacción estatal, se instala como única solución posible el modelo del desarrollo local, basado en las capacidades endógenas de cada comunidad local, sin apoyo del Estado-nación y por tanto sin una necesaria articulación con el desarrollo nacional. Este enfoque veía el desarrollo de un país como la sumatoria de los “desarrollos locales” de cada región, las cuales deberían abocarse con todas sus fuerzas a la búsqueda de su competitividad, en el marco de una regulación macroeconómica brindada por un Estado “mínimo”. Esto implicaba asumir que irremediamente hubiera algunos territorios “ganadores” y otros “perdedores”, como fuerza de la misma competencia por el desarrollo.

Pero este enfoque también logró una fuerte revalorización de lo local, dio un nuevo impulso a la necesidad de descentralización del Estado y fomentó estudios sobre las potencialidades de los factores endógenos de las localidades.

En la búsqueda de explicitar cuáles eran los factores que explicaban los éxitos de algunas localidades y el fracaso de otras, se comienzan a desarrollar investigaciones -al inicio básicamente económicas, aunque luego van ampliando su visión del problema y se articulan con la ciencia política y la sociología-, para establecer los prerequisites para el desarrollo local. Entre estos estudios, los más difundidos son los del enfoque de la “acumulación flexible” y el de los “clusters” de Porter (1990 y 1998), donde se comienzan a integrar los factores no económicos para poder dar cuenta del crecimiento y desarrollo de las regiones y localidades. Posteriormente, con esta misma preocupación la Nueva Geografía Económica -bajo la influencia de los neoinstitucionalistas, encabezados por los trabajos de Krugman (1995)-, se sumará a estas críticas, mostrando otras dimensiones para pensar el desarrollo desde el territorio. También la sociología, con los trabajos de Putnam en Italia sobre el capital social (1994 y 2002), mostrará cómo se puede explicar el desarrollo desigual de las regiones mediante factores no económicos, dando cuenta de que el desarrollo de las localidades no se debe necesariamente a elementos de mercado y de competitividad de sus empresas.

Para fines de la década de los 90, este conjunto de corrientes y estudios mostrarían los límites de este enfoque, y contribuirían a su superación dando más énfasis a la multiplicidad de escalas con las que debe abordarse el desarrollo local. De esta forma se abre paso a una mirada más territorializada, que permitirá combinar estos aportes con las otras perspectivas que se presentan en este apartado.

#### II.4 *La construcción social del territorio*

Otro conjunto de aportes se realizará desde la sociología, la antropología, la geografía humana y la ciencia política, que en estos años pondrán de relieve la importancia de considerar las relaciones de poder en los territorios y la construcción histórica de los mismos como elementos esenciales de la construcción de la realidad social y del espacio, dando lugar a la conceptualización del 'territorio como socialmente construido', lo que será el punto de llegada de varias de estas disciplinas para considerar los problemas del desarrollo local y regional, conformando una perspectiva crítica al paradigma más ortodoxo que explica el territorio por cómo los mercados moldean los espacios.

En la década de los setenta, el territorio vuelve a ser debatido como concepto explicativo de la realidad destacando su connotación de producto social y el papel de los actores en este proceso de construcción social de los territorios. En este sentido, Raffestin realiza una crítica a la 'geografía unidimensional' que concebía al territorio como definido exclusivamente por el poder del Estado, pasando a una geografía del poder en plural donde la presencia única del poder estatal cede ante la existencia de múltiples poderes. Esta multiplicidad de poderes da cuenta de la existencia de múltiples grupos o personas que se relacionan en el territorio. Así el territorio es concebido como la expresión espacial del poder fundamentada en relaciones sociales, relaciones éstas determinadas en diferentes grados por la presencia de acciones y estructuras concretas y de acciones y estructuras simbólicas (Schneider y Peyré Tartaruga, 2006).

Sack (1986) por su parte, considera que la territorialidad es una 'cualidad necesaria' para la construcción de un territorio, la que es incorporada al espacio cuando en éste media una relación de poder que efectivamente lo utiliza como forma de influenciar y controlar personas, cosas y/o relaciones sociales –se trata, simplificando, de cambiar el control de personas y/o recursos por el control de un área (Haesbaert, 2005)–. La territorialidad por tanto, es la base del poder. Pero no toda relación de poder es territorial o incluye una territorialidad. La territorialidad humana para Sack, envuelve "el control sobre un área o espacio que debe ser concebido y comunicado", pero ella es "mejor entendida como una estrategia espacial para conseguir, influenciar o controlar recursos y personas, por el control de un área y como estrategia, la territorialidad puede ser activada o desactivada" (Sack, 1986:1). El uso de la territorialidad "depende de quién está influenciando y controlando, y de los contextos geográficos de lugar, espacio y tiempo". Más explícitamente la territorialidad es definida por Sack como "el intento, por un individuo o grupo, de conseguir/afectar, influenciar y controlar perso-

nas, fenómenos y relaciones, por la delimitación y afirmación del control sobre un área geográfica. Esta área será llamada territorio” (Sack, 1986:6).

Más recientemente, Haesbaert (2005) afirma que territorializarse significa crear mediaciones espaciales que proporcionen efectivo ‘poder’ sobre nuestra reproducción como grupos sociales (para algunos también como individuos), siendo este poder siempre multiescalar y multidimensional; material e inmaterial, de “dominación” y de “apropiación” al mismo tiempo.

Esta construcción y apropiación del territorio no es de una vez y para siempre, sino que se va redefiniendo con el tiempo. En esta redefinición se producen constantemente procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización. Los procesos de desterritorialización refieren a cómo las relaciones y procesos socioeconómicos de un territorio están cada vez más determinados por procesos que suceden fuera del propio territorio. Un claro indicador de ello es la creciente existencia de redes socioeconómicas transnacionales que trascienden las fronteras de los territorios locales de los Estados (Entrena, 2010).

Para Haesbaert, lo que muchos designan como desterritorialización no es más que una nueva forma de territorialización, la que denomina multiterritorialidad. Ésta consiste en un “proceso concomitante de destrucción y construcción de territorios mezclando diferentes modalidades territoriales (como los territorios-zona’ y los ‘territorios-red’), en múltiples escalas y nuevas formas de articulación territorial” (Haesbaert, 2005:34).

Por su parte, la reterritorialización incluye fenómenos diversos y hasta opuestos entre ellos. Entrena (2010), afirma que al igual que la desterritorialización, la reterritorialización puede tener efectos negativos y positivos. Entre los primeros se encuentran los fundamentalismos, nacionalismos excluyentes, tendencias a la grupalización o retribalización social, entre otros fenómenos de rechazo y repliegue a los efectos de la globalización. Entre los segundos, se destacan los procesos tendientes a propiciar el desarrollo de un determinado territorio local, a la reestructuración de sus funciones socioeconómicas y/o a su resignificación simbólico cultural (Entrena, 2010).

También desde esta vertiente de la sociología se pone énfasis en que el territorio debe considerarse como resultado de una interacción de procesos endógenos y exógenos a él, en una permanente tensión entre lo particular y lo global (Schneider y Peyré Tartaruga, 2006). El territorio es un espacio social singular, apropiado, producido e inserto diferencialmente en un entorno mayor, mundializado (Bendini y Steimbregger, 2003:14). El territorio es una referencia globalizante que pone en juego lo particular y lo global y las oportunidades y amenazas que lo global presenta para lo local y lo regional.

Por tanto, no se puede desligar un proceso de desarrollo del territorio en el que ocurre, entendiendo al “territorio” no como un mero espacio físico geográfico sino como una construcción social realizada en un tiempo y un espacio específico, proceso



en el que convergen los intereses y las relaciones de fuerza de los distintos actores presentes en el mismo.

Como se puede apreciar, el aporte decisivo de esta perspectiva al desarrollo territorial está en su énfasis en las relaciones de poder en sus múltiples escalas como eje principal para el análisis de los procesos de desarrollo. Tema que no es necesariamente fácil de incorporar, sobre todo para las instituciones que hoy han instrumentalizado y promovido el Desarrollo Territorial Rural.

## II.5 *La nueva ruralidad y multifuncionalidad*

Otro conjunto de elementos que van a nutrir el enfoque territorio para el desarrollo proviene de la sociología rural propiamente dicha que incorpora a su vez dos corrientes, la de la multifuncionalidad de los espacios rurales y la mirada de lo no agrícola en los espacios rurales. Estos autores toman la reflexión más general del territorio y la discuten para los espacios rurales.

Los elementos conceptuales de la nueva ruralidad surgen de la noción desarrollada durante los fines de los años noventa, con un importante conjunto de literatura (Teubal, 2001, Pérez, 2001, Gómez 2002, Echeverri y Ribero, 2002).

Pérez (2001) introduce en la discusión sobre el desarrollo rural la necesidad de abordar lo rural desde el territorio, superando la visión reduccionista de lo rural “... el medio rural es un conjunto de regiones o zonas (territorio) cuya población desarrolla diversas actividades o se desempeña en distintos sectores (...). En dichas regiones o zonas hay asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior, y en los cuales interactúan una serie de instituciones, públicas y privadas” (Pérez, 2001: 17).

Esta perspectiva aporta categorías para hacer más amplio y complejo el objeto del desarrollo rural. La mirada de lo no agrícola en los espacios rurales destaca cómo lo rural no es más sinónimo de lo agropecuario sino que se reconoce que el territorio rural es soporte de una diversidad de actividades económicas industriales y de servicios. Vinculado a este punto, la población que reside en el medio rural no será concebida sólo como aquella que se dedica exclusivamente a actividades agropecuarias sino que se considera la multiplicidad de actividades no agropecuarias que realiza como la prestación de servicios de educación, salud, seguridad, etc.

El enfoque de la multifuncionalidad de los espacios rurales pone en el debate la multiplicidad de funciones que desarrollan, muchas de ellas no ligadas a la producción como por ejemplo paisajísticas, producción de agua limpia y conservación de sus fuentes, actividades de esparcimiento y recreación, lugar de residencia, entre otras (Pérez, 2001; Gudynas, 2001).

Esta vertiente de la sociología rural que incorpora el territorio en la concepción del desarrollo rural pone por tanto en cuestionamiento la vieja visión de lo rural y propo-

ne considerar las modificaciones en la visión de lo rural, de manera que las estrategias de desarrollo rural se adecuen a estas transformaciones.

Desde esta perspectiva, Entrena (1998) contribuye a entender lo rural como una construcción social producto de una realidad compleja y dinámica en permanente transformación, donde se combinan las dinámicas físicas, socioeconómicas y culturales en un espacio específico. Estas manifestaciones de lo rural son producidas en un tiempo y en un espacio territorial determinados, los cuales constituyen el ámbito de su construcción y evolución. Desde este enfoque, el espacio territorial emerge así como ámbito de construcción social y de cambio de lo rural. *“Más allá de su mera consideración como un entorno físico natural, de acuerdo con el enfoque analítico adoptado aquí, el espacio territorial rural es concebido como un ámbito social que es, al mismo tiempo, substrato condicionante y producto de procesos de acción social conducentes a su construcción y cambio social”* (Entrena, 1998: 19).

Esta construcción social es posible a partir de las relaciones de fuerza que se establecen entre los actores de un territorio determinado. Es mediante el análisis de estas relaciones que se podrán explicar en buena parte los procesos de negociación y conflicto por la apropiación y uso de los recursos y por tanto, la dinámica socioeconómica del territorio y sus posibles escenarios (Bendini y Steimbregger, 2007).

En los territorios rurales, entender las relaciones de poder que se establecen en las formas de uso y apropiación de los recursos naturales, en especial la tierra y el agua, es central para desentrañar la dinámica social del mismo ya que en ellos se cumple más cabalmente la idea de Linck (2006) de que el territorio es un espacio ‘apropiado’<sup>5</sup>. De hecho, las estructuras sociales agrarias son la cristalización de las relaciones de poder en el proceso de su apropiación del territorio. Las actividades agrícolas cumplen un papel importante en la estructuración de la vida social y por tanto las formas de acceso y uso del suelo y el agua crean las formas sociales de organizar la producción y por ende son un componente principal en la territorialización.

Se pone de manifiesto que la heterogeneidad de los espacios rurales y la multiplicidad de funciones que los mismos desempeñan lleva a establecer la importancia de las áreas rurales para la sociedad como un todo.

En síntesis, el conjunto de factores teóricos y políticos que se han enumerado en este apartado son el sustrato que alimentará el surgimiento y auge que han tenido en el continente los programas y proyectos orientados bajo la denominación de Desarrollo Rural Territorial. Pero este enfoque no es necesariamente una teoría para explicar o predecir los fenómenos relacionados al desarrollo, es más bien un conjunto de supuestos

5 La apropiación implica en algún grado un derecho de exclusividad. El nivel más elemental de la apropiación es la capacidad de nombrar el territorio y los elementos (materiales o no) que lo componen. De la capacidad de nombrar deriva en corolario otro nivel elemental de la apropiación: la identificación, o sea, el establecimiento de una relación privilegiada entre el individuo y las expresiones simbólicas del patrimonio territorial. La identidad es la relación que se establece entre el individuo y el grupo por medio de objetos que éste posee colectivamente.

e instrumentos articulados bajo algunos de los conceptos que hemos analizado y sobre todo sus implicancias para diseñar y planificar la acción gubernamental, y orientar actores para buscar aunar esfuerzos para lograr procesos de activar social, económica y políticamente las capacidades locales y dar mayor autonomía a los territorios rurales. En el apartado siguiente intentaremos sintetizar el conjunto de principios normativos que han sido más divulgados y adoptados en varias regiones del continente.

### **III. Las orientaciones para la acción en el enfoque del desarrollo territorial rural**

Uno de los mejores y más tempranos impulsores de desarrollo rural territorial (DRT) como instrumento para las acciones de desarrollo rural han sido los trabajos de Schejtman y Berdegué (2004). En ellos se recoge una serie de críticas a los proyectos de desarrollo rural basadas en los elementos ya mencionados en este artículo y se pone acento en cómo debe impulsarse un nuevo modelo de desarrollo rural basado en un enfoque territorial. Uno de sus argumentos centrales es que los enfoques tradicionales del desarrollo rural no tienen en cuenta el alto grado de heterogeneidad que caracteriza a las sociedades rurales y la consiguiente necesidad de políticas diferenciadas, que lleva a desconocer el carácter multidimensional de las desigualdades sociales en las zonas rurales, ya que se han centrado casi exclusivamente en la actividad agrícola, sin tener en cuenta la importancia del trabajo rural no agrícola. Para estos autores es importante orientar acciones a la transformación productiva pero es central apuntar a la reforma de las instituciones rurales para dar sostenibilidad social a los proyectos. También hay que considerar el papel de dinamización que en muchos casos pueden jugar empresas medianas o grandes, servicios, agroindustrias y los núcleos urbanos, en transformar la actividad rural y las condiciones de vida.

También, en este sentido, como lo señala Rodríguez (2010), la perspectiva del DRT implica una visión que supera la del desarrollo agrario o desarrollo agropecuario, presentando una visión conjunta e integral del territorio y las actividades que allí se realizan, no limitándose a la producción agropecuaria. El DTR privilegia el impulso a la diversificación de las actividades económicas, basadas en la combinación de diferentes actividades agrícolas y no agrícolas y en la sinergia que se puede generar entre ellas. Se otorga fundamental importancia a la construcción y articulación de vínculos entre lo rural-urbano y las articulaciones de los sectores agrícola, industrial y de servicios. Desde la perspectiva del DTR, el proceso de desarrollo requiere de un fuerte proceso de construcción de espacios públicos que permitan la cooperación, la participación del conjunto de los actores del territorio, por lo que impone un conjunto de reformas institucionales que implica descentralización y fortalecimiento de las distintas escalas de gobierno territorial y capacidad de articular cada una de ellas para quedar sólo en los esfuerzos locales.

Con estas orientaciones básicas se comenzó, a partir de principios de esta década (2000), a impulsar decididamente por medio de los organismos internacionales de

desarrollo rural (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, Food and Agriculture of the United Nations, FAO) este tipo de acciones en todo el continente. Se elaboró un conjunto de manuales y de instrumentos con directrices para el trabajo de campo y lograron en muchos países influir en la implementación de las políticas nacionales orientadas al desarrollo rural. Un caso emblemático en este sentido es Brasil que desarrolló y adaptó esta propuesta a sus diversos territorios y hoy es uno de los centros de producción de esta forma de intervención.

Desde nuestro interés, y como aporte desde la sociología para el análisis de las experiencias de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay, hemos construido cuatro dimensiones que abarcan los principales postulados propuestos en los trabajos reseñados, como ejes centrales que deberían tener las acciones territoriales para el desarrollo rural. Dichas dimensiones engloban los aspectos institucionales, la incorporación de la diversidad de actores del territorio, la articulación entre actividades rurales y urbanas y la estabilidad de las acciones.

1. En el plano institucional se requiere de una *intervención que efectivamente busque modificar, alterar o reorientar elementos de las instituciones*, para moldearlas a las necesidades de articulación de los distintos actores y espacios que se dan en el territorio. En este sentido, la promoción y creación de mecanismos institucionales que permitan el diálogo y la cooperación entre los diferentes actores públicos y privados, tanto locales como regionales y nacionales, son indicadores claves para el enfoque territorial del desarrollo rural.
2. Vinculado a este punto, se subraya la *importancia de la participación de la multiplicidad y diversidad de actores del territorio, tanto del Estado, del mercado, como de la sociedad civil*. Se debe convocar a la diversidad de agentes del territorio, no sólo a los sectores rurales más débiles, a fin de mitigar los conflictos y crear consensos para la acción.
3. Las acciones y programas de DTR deben *considerar la articulación entre actividades rurales y urbanas en el territorio*. Los programas deben trascender la mirada de lo rural como sinónimo de lo agrícola y considerar las diferentes estrategias, tanto agrícolas como no agrícolas, de respuesta a los problemas de pobreza y desarrollo rural. Ello implica tener en cuenta la complejidad de actividades, articuladas e interdependientes, que se producen en los territorios rurales. A su vez, los territorios rurales establecen una serie de vínculos con los espacios urbanos. No se puede considerar lo rural como aislado sino que se deben contemplar los diferentes tipos de intercambio que se establecen con los diferentes territorios rurales y urbanos, nacionales, regionales e internacionales. La dinámica de estos vínculos condicionará las posibilidades de desarrollo rural de los territorios.
4. *Los programas de DTR deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo*. La ejecución de estos programas debe realizarse desde espacios institucionales que tengan una estabilidad y formen parte de una estructura

nacional de desarrollo territorial que les permita ser visualizadas por los actores del territorio y supra territoriales como un agente estable y con capacidad de negociación en el ámbito estatal y con la red de actores e intereses de esos territorios en forma permanente.

A partir de estas dimensiones, construimos un conjunto de 15 indicadores, con el fin de aproximarnos a evaluar la capacidad de los programas y acciones que se han emprendido desde el MGAP para lograr efectivamente un enfoque de desarrollo rural territorial.

### Indicadores para monitorear y evaluar la territorialización de los Proyectos de Desarrollo Territorial Rural (PDTR)

DIMENSIONES	INDICADORES
1. Institucional: espacios creados o promovidos	Espacios institucionales creados Espacios institucionales promovidos Recursos y poder de decisión Coordinación interinstitucional Articulación entre los diferentes espacios institucionales
2. Participación: actores que participan	Actores que participan Actores que no participan
3. Articulación entre actividades rurales y urbanas en el territorio	Iniciativas vinculadas a lo agrario Iniciativas vinculadas a lo no agrario Articulación entre lo rural y lo urbano Emprendimientos que articulan actividades, sectores o servicios de las poblaciones rurales con las poblaciones urbanas Acciones articuladas con otros territorios de similar escala o superior
4. Temporalidad acciones	Estabilidad marco institucional Vinculación con programas y acciones a nivel nacional Existencia programación estratégica de mediano plazo

Para poder testar estos indicadores en las Mesas de Desarrollo Rural (2007-2011) se utilizaron las visitas y entrevistas realizadas por el grupo de investigación a organizaciones participantes en las Mesas de San José, Salto, Canelones y Cerro Largo, así como a los técnicos que coordinan las diferentes Mesas (primer semestre del año 2011).

Por otra parte, se realizó una sistematización de estudios de caso de diferentes Mesas o submesas realizados por otros colegas: San José (González, 2012), Cerro Largo (González, 2012), Laureles-Cañas en Tacuarembó (Cazzuli et al, 2011), Santoral en Canelones (Mañán et al, 2009), Tacuarembó, Salto, Artigas, Cerro Largo, San José, Canelones, Rocha, Rivera y Durazno (Rodríguez y Vassallo, 2010).

A continuación presentamos nuestro estudio de caso, realizando una breve reseña de los principales acontecimientos que marcaron el comienzo de las políticas de acción territoriales del MGAP de Uruguay y la creación de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR). Posteriormente, se presentan y discuten los resultados preliminares de la investigación, ordenados en función de las cuatro dimensiones de análisis.

## **V. El estudio de caso**

### *V.1 La nueva institucionalidad para el Desarrollo Rural en Uruguay*

A partir del año 2005, con la asunción del primer gobierno progresista, se busca una reconfiguración de las políticas públicas para el desarrollo rural llevadas adelante por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) a partir de importantes innovaciones institucionales (creación de la Dirección General de Desarrollo Rural y de la Unidad de Descentralización, Ley de descentralización), la reorientación de los programas en curso, un nuevo relacionamiento entre Estado y sociedad civil, y la capacitación de su personal en temas relacionados al planeamiento y la gestión de políticas públicas para el desarrollo territorial.

La redefinición de los roles de institucionalidad pública agropecuaria quedó plasmada en el documento *“Lineamientos estratégicos para la institucionalidad pública agropecuaria para el periodo 2006-11”*, elaborado por el MGAP. En estos lineamientos se establece un papel más activo del Estado para que ‘operen positivamente los mecanismos de mercado’ y de esta forma puedan compatibilizarse los objetivos de crecimiento de la producción con los de integración social y reducción de las desigualdades sociales. Para ello se propone la creación de una ‘institucionalidad comprometida’ que coordine en el marco de una misma política la institucionalidad pública agropecuaria (MGAP, Institutos y Entes). En esta dirección se plantea la necesidad de descentralización para establecer una relación más directa y horizontal con los diferentes sectores sociales y de concentración progresiva de los servicios presentes en cada localidad. *“Descentralización en el territorio nacional y centralización de esfuerzos en cada pago, son dos caras de una misma moneda orientadas a mayor comprensión, conocimiento, eficiencia y compromiso con los problemas reales”* (pág. 4).

En el marco de esta reconfiguración de las políticas públicas, el MGAP asume un rol protagónico en el diseño y ejecución de políticas de desarrollo rural, entendido éste como un proceso de *“mejora de la calidad de vida de los actuales y futuros habitantes del medio rural, independientemente de su actividad, mediante la aplicación de políticas públicas, específicas y diferenciadas, enfocadas en el territorio, tanto en lo económico, como en lo social y lo ambiental”* (Olascoaga, 2011).

Desde esta perspectiva, el desarrollo rural trasciende el ámbito estrictamente agropecuario, por lo que constituye en su esencia un esfuerzo integrador de toda la sociedad y tiene como objetivo central la población rural (Frugoni, 2008).

En este sentido *“A partir de marzo de 2005 las políticas elaboradas y aplicadas por el MGAP estuvieron destinadas a abarcar todo el universo agropecuario y rural, con múltiples acciones que comprenden a la agricultura empresarial –base fundamental de nuestro producto agropecuario–, a los servicios, a la producción familiar –la gran mayoría de productores agropecuarios–, a los asalariados rurales y a la población rural en general”* (Frugoni, 2008: 244).

Se crearon dos herramientas institucionales que marcaron una renovación en el tratamiento del desarrollo rural por parte del MGAP: la creación por Ley N° 17.930 del Presupuesto Nacional 2005-2010<sup>6</sup> de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) y la promulgación de la Ley N° 18.126 de *“Descentralización y coordinación de las políticas agropecuarias con base departamental”* en el año 2007.

En el marco de la DGDR se pudieron ubicar bajo una misma orientación los proyectos de endeudamiento externo conocidos como ‘Uruguay Rural’, ‘Producción Responsable’ y ‘Proyecto Ganadero’<sup>7</sup>. Con esta integración, se buscó que las acciones realizadas potenciaran sus impactos en el territorio, para alcanzar un mayor bienestar de la población rural (Vassallo y Taddeo, 2009).

El Sistema Nacional de Descentralización creado por la Ley N° 18.126 promueve la descentralización en el territorio y la articulación interinstitucional a nivel territorial a partir de la creación de una nueva institucionalidad<sup>8</sup>: Dirección Departamental, Mesas de Desarrollo Rural (participación ciudadana), Consejos Agropecuarios Departamentales (participación de institucionalidad pública local), Consejo Agropecuario Nacional (institucionalidad pública nacional).

## V.2 Las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay

Las Mesas de Desarrollo Rural creadas en la Ley de Descentralización tienen como antecedente inmediato las Mesas de Desarrollo Rural implementadas en el marco del Proyecto Uruguay Rural (PUR). Este proyecto, iniciado en el año 2001, constituyó la segunda fase del convenio entre el Estado uruguayo y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA)<sup>9</sup> y tuvo como objetivo general contribuir a la reducción

6 Comienza a funcionar en 2008.

7 Programa Ganadero (Banco Interamericano de Desarrollo - BID, Estado Uruguayo), Proyecto Uruguay Rural (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA, Estado Uruguayo), Proyecto Producción Responsable (Banco Mundial - BM, Fondo para el Medio Ambiente Mundial - GEF, Estado Uruguayo).

8 *“Es en el territorio donde se expresan los procesos sociales, políticos, culturales, productivos, entonces, las propuestas que surjan de allí han de ser el centro de las políticas de desarrollo. El objetivo descentralizador requiere que el Estado se convierta en un agente facilitador y articulador de procesos. La descentralización así entendida es una política de Estado en la cual se expresa la participación ciudadana, se potencia el desarrollo local. Es un proceso inclusivo de la demanda social y es una puerta abierta a la construcción de un modelo de desarrollo nacional”* (Martínez, 2007: 262).

9 La primera fase del acuerdo con el FIDA se ejecutó en el periodo 1994-2000, denominada Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario (PRONAPPA). Su implementación se realizó en articulación con las intendencias municipales (González, 2012).

de la pobreza en el medio rural mediante el aumento de los ingresos familiares y el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias rurales a través de diversos instrumentos (asistencia técnica, micro capitalizaciones, fortalecimiento institucional, capacitación, fondos rotatorios y micro crédito).

El PUR establece como potenciales beneficiarios del proyecto a las familias rurales sin tierra, familias rurales con producción marginal y familias productoras con potencial reducido para insertarse en el mercado, que dependen del trabajo en el predio y de los ingresos de la actividad agropecuaria.

La estrategia del PUR se basó en dos pilares: la institucionalización en el propio MGAP de las acciones a realizar, asignando a una unidad de la propia estructura de este ministerio la administración y monitoreo del Proyecto (Oficina de Desarrollo Rural dependiente de la Unidad de Proyectos y Cooperación Técnica del MGAP); y la descentralización en la adjudicación de los recursos a los beneficiarios del Proyecto y en la promoción de sus actividades, creando las Mesas de Desarrollo Rural (MDR).

Las Mesas de Desarrollo Rural creadas en diferentes zonas del país estuvieron integradas desde el principio por representantes del sector civil y el sector público<sup>10</sup>. Su objetivo era la definición del uso de los recursos asignados a la zona, así como priorizar los distintos proyectos presentados a la misma. De esta forma, las organizaciones locales participan en la aprobación y seguimiento de los proyectos de la zona siendo reconocidas como actores de referencia para el desarrollo de las políticas.

En el año 2005, con el cambio de gobierno, el MGAP plantea una reorientación del proyecto y una redefinición de sus objetivos. *“El nuevo equipo resuelve redefinir una de las consignas estratégicas del Proyecto: se pasó de luchar contra la pobreza, a luchar contra las causas que la originan. Para ello se planteó mejorar la distribución de la riqueza generada por los procesos productivos iniciados en el campo. La idea es reunir y organizar a los productores más débiles económicamente, facilitando su ingreso a estas cadenas productivas, como forma de resolver la comercialización y de luchar por precios justos para sus productos”* (Vadell, 2009)<sup>11</sup>.

10 Las Mesas están integradas por el sector civil a nivel local o a través de cooperativas, sociedades de fomento rural, asociaciones de productores, grupos y asociaciones de mujeres, jóvenes y trabajadores rurales, organizaciones no gubernamentales - Ongs locales, proveedores de servicios de asistencia técnica, asociaciones y organizaciones de apoyo a la familia y a todos sus integrantes, la mujer, el joven, el niño y al adulto mayor, asociaciones de apoyo al individuo con capacidades diferentes habitantes del medio rural; y por el sector público a través de Oficinas de Desarrollo de los gobiernos departamentales, representantes técnicos de la Oficina de Desarrollo Rural - ODR, representantes de otros servicios o programas del MGAP, representantes de otros organismos del Estado y de la Administración Pública.

11 En el marco de la reorientación del PUR y la estrategia de descentralización, se produjo la reducción de las Mesas de Desarrollo Rural a la mitad, priorizando aquellos departamentos y regiones con mayores problemas de pobreza rural. Se reestructuraron y consolidaron diez Mesas de Desarrollo Rural distribuidas en el país, actuando en los departamentos de mayor prioridad es decir, aquellos con mayor concentración de la pobreza rural (Artigas, Salto, Paysandú, Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó, Durazno, Treinta y Tres, Rocha, San José y Canelones). Se busca asimismo impulsar la institucionali-



Se busca profundizar y fortalecer el proceso de descentralización y participación de los destinatarios del PUR en la toma de decisiones sobre las políticas vinculadas al desarrollo rural y en el destino de los recursos asignados localmente, así como contribuir a la institucionalización de las políticas de desarrollo rural del MGAP (PUR, 2011:46).

En el 2007, la mencionada Ley de Descentralización Agropecuaria proporciona a las Mesas de Desarrollo Rural ya existentes un marco legal y una nueva redefinición de sus objetivos<sup>12</sup>:

*“La Mesa de Desarrollo Rural Departamental promoverá un mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector, detectando las demandas e inquietudes de los productores rurales del departamento y canalizando los distintos proyectos de desarrollo.*

*Asimismo promoverá una mayor articulación y coordinación de los sectores público y privado representativos de las cadenas productivas agropecuarias, orientados hacia la búsqueda de una mayor equidad, desarrollo local y a la preservación del medio ambiente.” (Ley N° 18.126, art. 12).*

Las Mesas de Desarrollo Rural funcionan a nivel departamental (se crea una mesa por departamento)<sup>13</sup> y son el órgano que incorpora la participación de las organizaciones sociales y rurales.

Su implementación queda a cargo del MGAP. Para ello, se creó una Unidad de Descentralización<sup>14</sup> independiente de la Dirección General de Desarrollo Rural también creada en el periodo. Ambas unidades trabajan en estrecha vinculación, los temas y planes vinculados a la Dirección General de Desarrollo Rural son la base de las agendas de las Mesas y en la práctica se da una conjunción de objetivos y coordinación de equipos de trabajo (González, 2012).

### V.3 Análisis de la territorialidad de las acciones de las Mesas de desarrollo rural

a. En base a las dimensiones construidas y sus indicadores, comenzaremos analizando la Institucionalidad, en tanto espacios creados o promovidos. Es en esta dimensión donde se encuentran avances y potencialidades importantes.

La instalación de las Mesas de Desarrollo Rural en el marco de la Ley de Descentralización es un avance significativo en la creación de institucionalidad en el territorio

---

zación del Desarrollo Rural en el MGAP.

12 Con esta Ley comienzan a funcionar Mesas de Desarrollo Rural en todos los departamentos del país a partir del desarrollo previo y pueden tener un alcance departamental donde antes abarcaban zonas reducidas (Florida y Lavalleja). En el año 2011 funcionan 33 MDR en el país (PUR, 2011).

13 El Consejo Agropecuario Nacional (CAN) y los Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD) están conformados exclusivamente por instituciones públicas.

14 La ‘Unidad de Descentralización y Coordinación de Políticas con Base Departamental’ se creó por el art. 182 de la Ley N° 18.172 de Rendición de Cuentas 2006. Depende directamente del Ministro.

que permita la articulación entre los distintos actores públicos y privados, agropecuarios y no agropecuarios que en él actúan.

El espacio creado a su vez, genera una necesaria articulación interinstitucional entre organismos públicos nacionales y departamentales que componen las mesas: MGAP, persona pública no estatal relacionada con el MGAP con mayor incidencia en dicho departamento, Instituto Nacional de Colonización, Intendencia Municipal, Comisión de Agro de la Junta Departamental.

Asimismo permite un mejor relacionamiento y articulación del MGAP con las organizaciones de base como cooperativas agropecuarias, gremiales agropecuarias y organizaciones sociales rurales.

Sin embargo también es posible observar algunas limitantes en esta dimensión de análisis. Una de ellas es que las Mesas de Desarrollo Rural no tienen presupuesto propio ni poder de decisión sobre la administración de recursos<sup>15</sup>, es decir, no tienen la capacidad de delinear sus propias políticas con base territorial. Esta limitante surge de la propia ley que las crea. Ello supone además un claro retroceso en comparación con la autonomía que tenían las Mesas de Desarrollo Rural del Programa Uruguay Rural, las que podían decidir sobre recursos económicos (Cazzuli et al, 2011).

Esto conlleva a que no exista una verdadera descentralización del poder del Estado ya que no se han delegado recursos económicos y humanos, ni poder de decisión a las Mesas de Desarrollo Rural. Es un tema que según Mañán et al (2009) genera una alta preocupación entre las organizaciones participantes de las Mesas, en un cuestionamiento de lo participativo del proceso y de la capacidad real que tienen las organizaciones de poder incidir en las políticas públicas. Esto provoca además un margen restringido de acción de las MDR frente a los problemas más acuciantes de la zona.

Otra debilidad de las Mesas es que el espacio interinstitucional no funciona en muchos casos más que en el plano formal. Por una parte, a excepción del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, hay una falta de estrategias claras por parte de las

15 Dos intentos de dar poder de decisión a las MDR se realizaron en el periodo. Uno de ellos fue a partir de la sequía del verano de 2008-2009. El MGAP tomó como una medida paliativa para enfrentar la Emergencia Agropecuaria la compra de alimento de ganado para ser distribuido entre los productores familiares mediante un financiamiento accesible. La distribución del alimento fue organizada por la Unidad de Descentralización del MGAP, la que canalizó este operativo a través de las MDR para su co-ejecución con las organizaciones participantes de las mismas. Las organizaciones solicitaban los camiones de ración, decidían a qué productores se atendía y firmaban un aval social de responsabilidad por la deuda que se generaba con el MGAP. Las MDR pudieron además plantear mejoras concretas a las propuestas del MGAP (González, 2012:157).  
El segundo se realizó en el año 2011 en el marco del llamado de 'Agua para la producción animal' realizado por el MGAP a través de la Dirección General de Desarrollo Rural y ejecutado por el Proyecto Producción Responsable. Esta convocatoria tenía como objetivo brindar apoyo económico en forma parcial y no reembolsable a productores familiares ganaderos y lecheros que presentaran proyectos de construcción y/o reparación de obras de almacenamiento, suministro de agua y distribución de la misma. Para poder presentarse a la convocatoria era un requisito indispensable tener el aval de la Mesa de Desarrollo Rural correspondiente.

instituciones que participan de las Mesas lo que repercute en un empobrecimiento de este espacio<sup>16</sup>. Muchos de los temas que se tratan en las MDR no forman parte de la agenda de algunas instituciones participantes, como el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria - INIA o el Instituto Nacional de Colonización - INC, y no hay espacios internos para debatir estos temas (Rodríguez y Vassallo, 2010).

Si bien se ha logrado una mayor articulación entre el MGAP y el resto de las instituciones en el territorio, esto conlleva a la falta de coordinación y diálogo interinstitucional y a la acción unilateral del MGAP en varios de las experiencias analizadas.

Por otra parte, las Mesas no tienen relación institucional vinculante con los órganos de ejecución pertenecientes a las instituciones que la integran, lo que las convierte en órganos débiles (González, 2012). A su vez, las personas que participan como representantes de las instituciones en su mayoría no tienen capacidad de tomar decisiones<sup>17</sup>. Ello se expresa en la alta dependencia de las MDR de las decisiones centralizadas y de las políticas propias de cada institución. Se observa una tensión permanente entre quienes definen políticas macroeconómicas generales, quienes plantean y operacionan políticas específicas para el medio rural (ej. MGAP), quienes manejan los recursos /programas) y quienes tienen anclaje territorial (Mañán et al, 2009).

La falta de alineación política entre las intendencias y el gobierno central también incidió en el funcionamiento de las MDR. En el caso de San José, a raíz de la discrepancia con las medidas implementadas por el MGAP para atender la Emergencia Agropecuaria (2008-2009), la intendencia se retira del Consejo Agropecuario Departamental (integrante de la MDR) desde enero 2009 hasta agosto de 2010, cuando asumen las nuevas autoridades departamentales. En el caso de Treinta y Tres la alineación política durante el primer gobierno del Frente Amplio permitió cumplir varias metas de pequeña escala mientras que en el caso de Tacuarembó, las políticas del gobierno central y local compiten unas con otras y la intendencia no envió sus representantes al CAD. Una excepción es el caso de Rivera donde, a pesar de que los gobiernos central y departamental estuvieron a cargo de diferentes partidos políticos, se logró complementar eficiente y eficazmente las políticas de ambos gobiernos (Cazzuli et al, 2011).

Finalmente, se destaca que las Mesas funcionan como un lugar de recepción de demandas puntuales tipo 'ventanilla' en vez de un ámbito de aplicación de las políticas públicas en el medio rural. González (2012) en un análisis de las agendas de las Mesas de Desarrollo Rural de San José y Cerro Largo concluye que las mismas estuvieron orientadas principalmente a la información o difusión de diferentes programas o polí-

16 Otra excepción son las intendencias con larga trayectoria en el desarrollo rural, como la de Tacuarembó (Cazzuli et al, 2011).

17 Las instituciones tienen distinta motivación para participar. Además de que en algunas no hay un lineamiento institucional claro (asisten a la MDR porque la Ley lo establece), tampoco sus representantes tienen un lineamiento específico sobre lo que se espera de ellos en ese espacio, además de carecer de poder de decisión. Ello deja librado al involucramiento y motivación personal de los representantes institucionales su rol en las MDR.

ticas públicas. Los temas que plantean las organizaciones sociales participantes son puntuales y dependen de gestiones que realicen posteriormente los representantes institucionales.

b) La segunda dimensión que analizaremos es la referida a la participación de los diversos actores del territorio. En esto vemos a partir de los indicadores seleccionados que las potencialidades de las Mesas de Desarrollo Rural son principalmente la acción de promoción de la participación y articulación de los grupos subalternos en el territorio, fomentando la participación de organizaciones de productores familiares, asalariados rurales y pobladores rurales excluidos. A nivel nacional participan de las MDR 247 organizaciones de productores familiares, sociales y asalariados rurales, y 162 grupos de productores familiares y asalariados rurales, totalizando 409 organizaciones (PUR, 2011).

En un principio, La ley de Descentralización que crea las MDR prevé que asistan a las mismas los representantes de las organizaciones. Sin embargo, como en los hechos se daba una escasa presencia de organizaciones en el territorio, surge el decreto reglamentario que permite al CAD invitar a participar de las MDR a toda persona representante de organización o no. Con ello se logró una mayor participación de la población rural. En ciertos territorios, existe una buena concurrencia teniendo en cuenta la baja demografía de la zona (Rodríguez y Vassallo, 2010).

Las MDR apoyan la consolidación de la acción colectiva y el asociativismo en el territorio. Este proceso, iniciado con el PUR<sup>18</sup>, permite generar la capacidad de diálogo y demanda de las organizaciones de pobladores rurales. De esta forma contribuye al empoderamiento de los productores y asalariados rurales y a su articulación con otras organizaciones del territorio.

Asimismo, las MDR promueven la articulación público-privada en el territorio en tanto en su integración están representados organismos públicos (estatales fundamentalmente) y actores de la sociedad civil (principalmente colectivos).

También en esta dimensión encontramos algunas limitantes asociadas: entre las organizaciones participantes en las MDR concurren principalmente organizaciones de productores que vienen de un proceso de debilidad desde la década de los noventa y que, a partir del apoyo estatal, principalmente del PUR tuvieron un 'fuerte reflote' (Mañán et al, 2009). Muchas de ellas son organizaciones dependientes de la acción estatal

18 En el marco del PUR se realizaron convenios con 114 instituciones principalmente de productores familiares y asalariados rurales para el fortalecimiento institucional; se apoyó la formalización o reapertura de 23 organizaciones de productores familiares de Artigas, Salto, Canelones, Tacuarembó, Rivera, Treinta y Tres, Rocha y Lavalleja; se apoyó a la organización de asalariados rurales mediante el financiamiento de actividades de formación, difusión y asesoramiento jurídico; se implementó un sistema de asistencia técnica y extensión rural para el fortalecimiento del componente organizacional y el desarrollo de proyectos/planes productivos y comerciales que alcanzó a las 96 organizaciones de productores familiares (PUR, 2011: 38-39).

y de sus apoyos financieros<sup>19</sup>, lo que plantea la interrogante sobre su efectiva autonomía organizativa y su capacidad de sostener por sí mismas la dinámica organizacional una vez que no cuentan con el apoyo estatal.

El desafío de generar políticas de desarrollo rural participativo sustentado en organizaciones sociales fuertes, con capacidad de autogestión y con protagonismo en las definiciones que las incumben, se pone en cuestión (Mañán et al, 2009).

Esto se suma a que en algunos territorios rurales, principalmente en el norte del país, el nivel de institucionalidad de la sociedad civil organizada es inexistente o demasiado débil (Cazzulli et al, 2009).

Concomitantemente se observa ausencia de actores con mayor fortaleza organizativa y poder material y simbólico. En las MDR, salvo excepciones, no participan actores como el empresariado vinculado al agronegocio o el empresariado agrario tradicional con fuerte presencia en la zona (por ejemplo, empresas forestales). Estos suelen utilizar otros medios para canalizar sus intereses.

Las organizaciones que participan además son mayoritariamente actores agrarios, destacándose la escasa participación de organizaciones vinculadas a problemas socioterritoriales. Ello cuestiona la posibilidad de lograr una perspectiva de desarrollo rural que trascienda lo sectorial agropecuario.

Por su parte, las instituciones públicas que participan de las MDR, como se ha señalado, tienen diferente nivel de compromiso con este proceso, e incluso visiones diferentes sobre el desarrollo rural y la descentralización. Ello conduce a una descoordinación entre las instituciones y a la falta de participación de la totalidad de las instituciones que deberían hacerlo (Rodríguez y Vassallo, 2010)<sup>20</sup>.

c) Nos referiremos ahora a la tercera dimensión relacionada con la articulación entre actividades rurales y urbanas en el territorio. Uno de los logros y potencialidades de las MDR en esta dimensión es la capacidad que han tenido de incluir demandas y actores multisectoriales para resolver problemas en los territorios con mayor debilidad institucional y social. En ellas participan actores agropecuarios pero también actores no agropecuarios, con demandas que trascienden el ámbito productivo, como por ejemplo electrificación, agua potable, entre otras. En este sentido, emergen una serie de demandas sociales y ciudadanas que trascienden la frontera urbano-rural.

Pero lo anterior no se desarrolla totalmente ya que aparecen las limitantes vinculadas al carácter Sectorial de la iniciativa de las Mesas. En las MDR se aprecia una falta de acciones e instrumentos que permitan articular las actividades agrícolas y no

19 De las 12 organizaciones constitutivas de la MDR de San José, 8 han recibido apoyo organizativo estatal; así como las 6 organizaciones constitutivas de la MDR de Melo, 4 de las 8 organizaciones de la MDR de Río Branco y 7 de las 9 organizaciones de la MDR de Isidoro Noblía (González, 2012).

20 Para estos autores, los principales motivos para que los niveles de coordinación no sean más altos son la falta de diálogo institucional, así como los celos por los espacios.

agrícolas en el territorio. Esto refleja la falta de capacidad de los organismos estatales para llevar adelante una acción con perspectiva territorial.

Por su parte, si bien las MDR permiten incluir demandas y actores multisectoriales, las mismas están orientadas fundamentalmente a cuestiones agrarias. Tanto los actores participantes, como los temas de agenda, son principalmente agrarios (González, 2012).

No participan instituciones como el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), ANEP (Administración Nacional de Educación Pública), MSP (Ministerio de Salud Pública), UTE, ANTEL, MEVIR (Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre), entre otras.

d) Respecto a la última dimensión sobre la temporalidad de las acciones, constatamos que la referida Ley de Descentralización proporciona a las MDR un marco institucional estable. Ya las mismas no dependen de un programa dentro de un Ministerio (como sucedía con las MDR del PUR) sino que hay una ley que crea la institucionalidad para su implementación y les da por tanto un carácter estable no sujeto a los lineamientos institucionales del MGAP.

Pero un problema para la estabilidad de las acciones es la falta, desde sus inicios, de una programación estratégica a mediano y largo plazo de las MDR, y en las instituciones públicas que forman parte de ella, como se ha mencionado. Las MDR funcionan aisladamente dentro del MGAP y de las restantes instituciones estatales participantes. *“Esto refleja la falta de políticas de desarrollo rural integrales y de largo aliento, que articulen su accionar con las acciones realizadas dentro del territorio, en el marco de una política de carácter macro que integre tanto al sector público como al privado”* (Bacigalupe et al, 2010: 17).

Dentro del MGAP, en materia de desarrollo rural se funciona con la lógica de proyectos, los que pueden tener un alto impacto en el territorio pero son a corto plazo. Los proyectos centrales (entre ellos PUR) culminaron en el 2011. Ello supone la creación de nuevos esquemas de trabajo que den continuación a las políticas de desarrollo rural aplicadas hasta el momento. La discontinuidad de las políticas puede generar efectos negativos mayores a los logros positivos alcanzados durante la ejecución de los proyectos finalizados (Ferreira y Vieira, 2010).

## **VI. Reflexiones finales**

Las MDR implican un avance importante en la creación de mecanismos institucionales descentralizados y en la convocatoria a la multiplicidad y diversidad de actores del territorio. Por una parte las MDR implican un avance en la construcción de una nueva institucionalidad para el desarrollo rural del país y en la planificación estratégica de las políticas públicas en esta dirección. Contribuyen de esta manera a una nueva percepción o visión sobre el significado del desarrollo rural, apelando a la pluridimensionalidad del desarrollo rural (no vinculado sólo a lo productivo y agropecuario). Por

otra parte, permite la participación de los diferentes sectores de la sociedad civil. En este sentido, privilegia la participación de los productores familiares y crea un espacio en el que pueden legitimarse las reivindicaciones de los sectores más vulnerables de la sociedad rural.

El Estado adquiere una mayor acción en el medio rural, a partir de la diversificación de su enfoque y la articulación entre las diversas instituciones públicas estatales. El desarrollo rural se entiende de forma más amplia, buscando mecanismos que permitan y fomenten la participación e involucramiento de la sociedad civil en la gestión y ejecución de las políticas públicas y que generen un fortalecimiento de las organizaciones y grupos de la sociedad rural.

En este sentido, las MDR promueven el fortalecimiento de las organizaciones territoriales con baja capacidad de acción, creando un nuevo canal para recibir demandas de tipo territorial local.

Pero en las MDR es posible encontrar aún una débil perspectiva territorial del desarrollo rural que se expresa en la visión sectorial; escasa descentralización de poder y de recursos; debilidad de las organizaciones participantes; baja o nula participación de actores no agropecuarios y de actores relevantes del territorio; baja articulación interinstitucional y diferentes niveles de compromiso e involucramiento, así como concepciones distintas del desarrollo rural y la descentralización y falta de determinación de horizontes de mediano y largo plazo.

Ello se enmarca en la falta a nivel general de una política de desarrollo rural integral que articule varias acciones ministeriales y de largo plazo en los territorios, en el marco de una política de carácter macro que integre a actores públicos como privados.

Es decir, se produjo un fuerte impulso al desarrollo territorial rural pero aún de carácter muy voluntarista y poco articulado, con objetivos difusos, lo que conllevó como resultado que no se alcanzaran logros importantes en las MDR. No obstante es importante señalar, que los procesos de descentralización y las MDR marcaron un camino que ya no tiene retorno en la forma de encarar el desarrollo rural en el país y de la institucionalidad creada para ello.

También, es necesario remarcar que más allá de estas potencialidades y limitantes, hay una falta de capacitación para el trabajo territorial tanto en el MGAP como en el resto de las instituciones participantes. Los distintos participantes realizan su trabajo desde sus propias experiencias profesionales, no habiendo herramientas conceptuales y operacionales comunes que permitan unificar la visión sobre el desarrollo rural y por tanto la acción en las MDR. En los últimos años se ha avanzado en este proceso, mediante la cooperación con instituciones como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil y la Universidad de la República. No obstante, aún falta capacitar a los técnicos que participan de las MDR en aspectos conceptuales y operacionales comunes sobre la intervención para el desarrollo rural en los territorios.

Finalmente, se debe mencionar que para que estos esfuerzos efectivamente fructifiquen debe trabajarse sobre la territorialización de las políticas públicas con el fin de articular y potenciar los recursos públicos y estatales en cada escala de intervención. Esta perspectiva permitiría también introducir acciones tendientes a incluir la variable del poder y su redistribución entre los actores del territorio para lograr disminuir asimetrías y alcanzar las transformaciones territoriales que el desarrollo rural impone.

## VII. Bibliografía

- BACIGALUPE, F.; BONO, G. Y FIGUEREDO, S.** (2010). Proyecto Uruguay Rural. ¿Una herramienta para el desarrollo rural? Trabajo final del Curso Sociedad Rural, Actores e Instituciones. Maestría en Ciencias Agrarias opción Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Montevideo.
- BALDASSARI, E.** (2009). El camino conquistado por la descentralización. En: Anuario de OPYPA 2009. MGAP-OPYPA. Montevideo.
- BENDINI, M. y STEIMBREGER, N.** (coordinadoras) (2003). Territorios y organización social de la agricultura. Cuadernos del GESA 4. Editorial La Colmena. Buenos Aires.
- BENDINI, M. y STEIMBREGER, N.** (2007). Nuevos espacios productivos en la Patagonia: reestructuración social de una cadena tradicional agrícola. En: Revista Pampa N° 3. Santa Fe, Argentina.
- BRENES, A.; MARTIRENA, G. y VASELLI, M.** (2010). Co-gestión y relación Estado-organizaciones en el marco del Desarrollo Rural. Trabajo final del Curso Sociedad Rural, Actores e Instituciones. Maestría en Ciencias Agrarias opción Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Montevideo.
- CAZZULI, F.; BRUNEL, M. y SAYES, J.** (2010). El caso de los Consejos Agropecuarios Departamentales. Un intento de descentralización en políticas agrarias públicas con base territorial. Trabajo final del Curso Sociedad Rural, Actores e Instituciones. Maestría en Ciencias Agrarias opción Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Montevideo.
- CAZZULI, F.; FERREIRA, E.; DE HEGEDUS, P.; TOMMASINO, H.; BERTOLINI, J.; BRUNEL, M.; DUARTE, P.; FERNÁNDEZ, A.; RODRÍGUEZ, H.; SAYES, J. y SEIJO, G.** (2011). Metodología de trabajo y funcionamiento de la Mesa de Desarrollo de Laureles-Cañas (Tacuarembó): un estudio de caso. En: Revista Estudios Cooperativos, Vol. 16 (2): 42-61, 2011. Montevideo.
- ECHVERRI, R. y RIBERO, M.** (2002). Nueva Ruralidad. Visión del Territorio en América Latina y el Caribe. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- ENTRENA DURÁN, F.** (1998). Cambios en la construcción social de lo rural. De la autarquía a la globalización. Editorial Tecnos. Madrid, España.
- ENTRENA DURÁN, F.** (2010). Los territorios locales como espacios sociales: una aproximación a sus dinámicas en la era de la globalización. En: Sánchez Vera, P. y Riella, A. (comp.). Globalización y perspectivas de la integración regional. Universidad de Murcia, España.
- FERREIRA, E. y VIEIRA, X.** (2010). Las políticas de desarrollo rural del MGAP en la promoción de la acción colectiva. Trabajo final del Curso Sociedad Rural, Actores e Instituciones. Maestría en Ciencias Agrarias opción Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Montevideo.



- FRUGONI, R.** (2008). La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias. Un proceso imprescindible en marcha. En: Anuario de OPYPA 2009. MGAP-OPYPA. Montevideo.
- GARCÍA DELGADO, D.** (2006b). Introducción: El desarrollo en un contexto posneoliberal. En: García Delgado, D. y Nosetto, L. (comp). El desarrollo en un contexto posneoliberal: hacia una sociedad para todos. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.
- GARCÍA DELGADO, D.** (2006a). Democracia, política y sociedad civil frente a los desafíos del desarrollo. En: Riella, A. (Comp.). Globalización, Desarrollo y Territorios Menos Favorecidos. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo.
- GÓMEZ, S.** (2002). La 'Nueva Ruralidad' ¿qué tan nueva? Universidad Austral de Chile, Chile.
- GONZÁLEZ, M.** (2012). Políticas de desarrollo rural en Uruguay: Mesas de Desarrollo Rural, Actores y Territorio. Tesis de Maestría. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo.
- GUDYNAS, E.** (2001). La Multifuncionalidad y Desarrollo Agropecuario Sustentable. En: Revista Nueva Sociedad, N° 174, Caracas.
- HAESBAERT, R.** (2005). Da desterritorialização á multiterritorialidade. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. 20 a 26 de marzo de 2005. Universidade de Sao Paulo, Brasil.
- HAESBAERT, R.** (2007). O mito da desterritorialização: do 'fim dos territórios' á multiterritorialidade. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro.
- KAY, C.** (2005). Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde mediados del Siglo Veinte. Ponencia presentada en Seminario Internacional "Enfoques y perspectivas de la enseñanza del desarrollo rural". Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia. 31 de Agosto, 1 y 2 de septiembre de 2005.
- LINCK, T.** (2006). La economía y la apropiación de los territorios. En: Riella, A. (comp.) Globalización, Desarrollo y Territorios menos Favorecidos. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.
- MANZANAL, M.** (2007). Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En: Manzanal, M.; Arzeno, M. y Nussbaumer, B. (comp). Territorios en construcción, actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- MAÑÁN, O., MARTÍNEZ, A., OYHANTÇABAL, G. y WEISZ, B.** (2009). Construyendo institucionalidad para el desarrollo rural: el caso de la sub-mesa del Santoral. Trabajo presentado al X Congreso Iberoamericano de Extensión Universitaria -Extenso-. Octubre 2009, Montevideo.
- MARTÍNEZ, J.** (2007). La descentralización agropecuaria. En: Anuario de OPYPA 2007. MGAP-OPYPA. Montevideo.
- MGAP-OPYPA.** (2005). Lineamientos estratégicos de la institucionalidad pública agropecuaria para el periodo 2006-2011. En: Anuario de OPYPA 2005. MGAP-OPYPA. Montevideo.
- MGAP** (2011). Convocatoria a la presentación de proyectos de suministro y administración de agua para la producción animal. 03/02/2011. MGAP. DGDR. PPR. Montevideo.
- MOREIRA, C.** (2009). Entre la protesta y el compromiso: La izquierda en el gobierno Uruguay y América Latina. Ediciones Trilce, Montevideo.

- OLESKER, D.** (2009). Crecimiento e inclusión: logros del gobierno frenteamplista. Ediciones Trilce, Montevideo.
- PÉREZ, E.** (2001). Hacia una Nueva Visión de lo Rural. En: ¿Una nueva ruralidad en América Latina? Giarraca, Norma compiladora. CLACSO – ASDI, Buenos Aires.
- PORTER, M.** (1998). Clusters and the new economics of competition. Harvard Business Review. November-December.
- PORTER, M.** (1990). The Competitive Advantage of Nations. Harvard Business Review. March-April.
- PUR** (2011) Proyecto Uruguay Rural: aportes a la construcción del desarrollo rural. Síntesis de resultados y lecciones aprendidas. PUR. DGDR. MGAP.
- RODRÍGUEZ, N. y VASSALLO, M.** (2010). Coordinación interinstitucional para construir capital social que favorezca procesos de desarrollo rural. En: Revista Agrociencia Uruguay 2010, vol.14, nº.2, Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Montevideo.
- SACK, R.** (1986). Human territoriality: its theory and history, Cambridge University, Cambridge.
- SHEJTMAN y J. BERDEGUÉ** (2003). Desarrollo Territorial Rural. CEPAL, Santiago de Chile.
- SCHNEIDER, S. y PEYRÉ TARTARUGA, I.** (2006). Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En: Manzanal, M; Neiman, G. y Lattuada, M. (Org.). Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- SCHNEIDER, S. y MARSDEN, T.** (2009). El desarrollo rural en Brasil: procesos sociales, políticas públicas y perspectivas teóricas. En: Revista española de estudios agrosociales y pesqueros. Nº 222. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. España.
- SEPÚLVEDA, S.; RODRÍGUEZ, A.; ECHEVERRI, R. y PORTILLA, M.** (2003). El enfoque territorial del desarrollo rural. IICA. Costa Rica.
- SHEJTMAN, A y BERDEGUÉ, J.** (2004). Desarrollo Territorial Rural FIDA-BID. Santiago de Chile.
- TEUBAL, M.** (2001). Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En: Giarraca, N. (comp) ¿Una nueva ruralidad en América Latina? CLACSO, Buenos Aires.
- VADELL, A.** (2009). Proyecto “Uruguay Rural” En: Anuario de OPYPA 2009. MGAP-OPYPA. Montevideo.
- VADELL, A.** (2010). Experiencia en Uruguay sobre criterios para el financiamiento del desarrollo rural. Revista Estudios Agrarios. Nº 43. Procuraduría Agraria. México.

# Subrepresentación formal y sustantiva en la cúspide: clase, género y desigualdades socioculturales

*Miguel Serna<sup>1</sup> - Eduardo Bottinelli<sup>2</sup>*

---

El inicio del nuevo siglo y milenio vino acompañado de cambios sociales y políticos importantes para el Uruguay. La finalización de las reformas de cuño neoliberal con un ciclo de larga crisis económica, el crecimiento de largo plazo de alternativas políticas desde la izquierda en el marco de una mayor competencia electoral confluieron para favorecer la rotación de partidos en el gobierno y circulación de las elites políticas. El presente estudio se centra en el estudio de la composición social de las elites y los cambios derivados de la rotación de diversos partidos políticos, poniendo especial énfasis en los tres últimos períodos de gobierno (2000-2015). En particular este artículo focaliza su interés en los fenómenos de subrepresentación política de sectores sociales subalternos por origen de clase, género, raza o generación y los problemas de déficit de representación sustantiva de la agenda pública social en el marco de procesos de cambio político electoral.

El presente artículo parte de una investigación cuyos objetivos principales fueron por un lado identificar si existieron cambios sociales en la composición de la elite dirigente, considerando la última década (1999-2009); y por otro lado, intentar identificar si existieron cambios en la representación de intereses y cuestiones sociales en la cúspide del poder político.

En este marco, se plantean algunas preguntas guías, a saber:

¿Cuál es la relación entre la representación política y la estratificación social de los elencos políticos?

---

1 Licenciado en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Doctor en Política Comparada e Integración Latinoamericana en la universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS) – Brasil. Profesor Agregado del Área de Sociología Política, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Investigador Nivel II, Sistema Nacional de Investigadores (SNI). miguel@fcs.edu.uy

2 Licenciado en Sociología y Profesor Asistente en el Área de Sociología Política del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. eduardo.bottinelli@gmail.com

¿Por qué y cómo se producen procesos de subrepresentación formal o de “sesgo social” en la selección de los dirigentes políticos? ¿En qué medida se producen mecanismos perversos de reproducción de la estratificación política y social?

¿Cuál es la relación entre los fenómenos de subrepresentación formal y los mecanismos de representación “sustantiva” de los grupos sociales subalternos?

¿Cuál es el papel de los partidos (y en especial el impacto del ascenso al poder de las izquierdas) en la diversificación o reproducción de los patrones de selección y formación de las elites dirigentes?

¿Cuáles son las diversas visiones de la desigualdad social y de la representación de intereses y cuestiones sociales en los elencos políticos?

En términos más generales, dos son las cuestiones centrales de reflexión y estudio. Por una parte, la persistencia de “sesgos sociales” en la selección de los cuadros políticos (Coller, 2008, p. 146) y la constatación de una subrepresentación sistemática de sectores subalternos relacionados con origen de clase, raza y género de los dirigentes electos (Pippa Norris). Por otra parte, el problema no se reduce a un problema de (sub)representación “formal” de grupos sociales subalternos en las instituciones políticas de gobierno, sino también a problemas de (sub)representación “sustantiva” (Wauters Bram, 2010) de los intereses y cuestiones sociales de los sectores más desfavorecidos en la agenda legislativa y de gobierno.

La investigación sobre las características de origen social y formas de socialización de los dirigentes políticos ha sido un objeto recurrente en los estudios comparados de elites políticas. En particular, las formas de reclutamiento y selección progresiva de los dirigentes en sus carreras en las instituciones y estructuras de poder político son tópicos de estudio para el análisis comparado y caracterización de las elites políticas, sus elementos comunes y específicos en diversos contextos. Asimismo, se considera un tema recurrente de análisis la influencia del origen social en la conformación de las elites políticas, y la relación entre elites políticas y otras elites de poder en la sociedad.

A partir del desarrollo y expansión de formas de gobierno democrático se incrementó el interés por comprender los cambios que se producían en las elites políticas. La especialización de cuadros dirigentes en el campo político abrió varios debates y estudios de manera de poder comprender en qué medida se diversificaba la representación plural de sectores y temáticas sociales en las organización y agenda política (Norris, 1995; Best & Cotta, 2000).

Sin embargo, para otros autores el desarrollo de regímenes políticos democráticos por sí solos no son garantía suficiente para el pluralismo y diversidad en la representación social de la elite política; por el contrario, esgrimen posturas más críticas respecto a la posibilidad real de democratización en la cúspide del poder (Sawicki, 1999, Norris, Lovenduski, 1995). En este sentido, es un lugar común la observación de persistencia de fenómenos de subrepresentación política de determinadas categorías,

clases y grupos sociales subalternos y populares, como por ejemplo las mujeres, la representación de etnias indígenas y afrodescendientes, la escasa presencia de representantes de clases trabajadoras, entre otros.

Entre los enfoques más recientes, tratan de evitar la dicotomía entre pluralistas y estructuralistas, para estudiar las elites desde el punto de vista de agentes que actúan en estructuras y contextos determinados. En ese sentido, dos aspectos llaman la atención, por un lado, las formas de movilización por parte de las elites de diversas redes, capitales y recursos de poder en la sociedad, por otra, la importancia de reconstruir los mecanismos de reclutamiento, socialización, estrategias y dispositivos que conformen en forma especializada las elites políticas.

En este sentido, es importante contemplar tres dimensiones de los procesos de especialización política sistematizadas por Michel Offerlé (1999). 1. Captar la influencia del background social de entrada y desempeño en las carreras políticas; 2. considerar el asentamiento en el tiempo del movimiento e involucramiento personal en actividades políticas; 3. la lógica identitaria de consagración a ese “metier” como profesionales que reivindican su ejercicio como “vocación”.

Los partidos políticos juegan un papel muy relevante entre los diversos ámbitos políticos institucionales para la producción de mecanismos de reclutamiento y reproducción de las elites. Los debates sobre los niveles de cohesión de las elites han referido a su vez, a la estructura y organización de los partidos políticos en especial en los regímenes democráticos modernos. De los diversos tipos de partidos políticos que se conocen, las diferencias en cuanto al posicionamiento ideológico en el eje derecha-izquierda se ha destacado como un factor de diferenciación de mecanismos de reclutamiento político. Así pues, en Europa se considera como un ejemplo clásico el estudio de Norris & Lovenduski de las diferencias de reclutamiento entre el Partido Laborista Inglés (más permeable a representantes sindicales, del mundo de la cultura, de participación de mujeres y minorías étnicas o raciales) y el Partido Conservador (donde aparece una proporción mayor de directores y jefes en el sector privado, de universitarios egresados de las universidades de mayor prestigio social, y menor representación de mujeres y minorías étnicas o raciales). En términos más generales, en Europa se discute el papel de los partidos sociales y socialdemócratas en la ampliación de la representación hacia las capas medias y populares a nivel de las elites políticas.

Más allá de los debates teóricos, en las últimas décadas se han desarrollado diversos estudios comparados de elites fuera de Europa y Estados Unidos (EE.UU.) para contrastar las diversas hipótesis en otros contextos y determinar cómo influyen las diversas estructuras de estratificación social y de poder. Así pues, es interesante mencionar investigaciones recientes en Brasil que muestran la relevancia tanto de los antecedentes y características sociales de las elites en su carrera hacia el poder político como la influencia de los factores propios de los sistemas políticos. Resultan relevantes dos estudios que abordaron comparativamente los perfiles entre candidatos “victoriosos” y “fracasados” en la competencia por una banca en la cámara de diputa-

dos. Renato Perissinoto y Ángel Miriade (2009) realizaron un análisis de reclutamiento de candidatos a diputados en las elecciones de 2006, en el que concluyen que existen diversos “filtros” sociales que inciden en los procesos de selección política electoral (como, por ejemplo, son situaciones ventajosas las ocupaciones de productor agropecuario, empresario, ingeniero, médico o economista). No obstante, también señalan en dicho estudio que los partidos políticos son relevantes en la selección de candidatos, así como el hecho de dedicarse a la política como profesión incrementa las chances de tener éxito electoral. Otro estudio reciente (Florentino, 2009) prestó atención al perfil de parlamentarios que desistieron de continuar postulándose a un puesto en la carrera política entre 1990 y 2006. A pesar de ser una muestra reducida, dos factores aparecieron como importantes, por un lado políticos que agotaron su participación en el juego político (por escándalos, edad avanzada o grupos sociales en decadencia) y por otro, debido a grupos que no consiguieron entrar todavía con fuerza en el campo político (mujeres, electos en primer mandato o suplentes, bancadas muy pequeñas).

Más allá de los diversos enfoques y estudio, una temática emerge como particularmente relevante para la investigación social: cómo se producen los mecanismos de reclutamiento político y en qué medida inciden en la conformación de una clase política más abierta o más cerrada, desde el punto de vista de su cohesión social interna.

Otro factor relevante que se ha tomado en consideración en la literatura para el análisis de la conformación de las elites políticas, son los impactos de los períodos de cambio político y social histórico, como momentos de transformación de la composición de las elites.

Los cambios electorales acontecidos en Uruguay durante las últimas décadas, así como la relevancia del clivaje ideológico partidario en el sistema político reciente, son elementos interesantes para incorporar al estudio de las transformaciones a nivel de circulación y rotación de dirigentes en la elite política nacional. Los cambios del sistema partidario contribuyen en forma paralela a la transformación de los patrones de reclutamiento de la elite política. La constatación de mecanismos de reclutamiento partidario diferentes explicaría la reconversión en la composición social de la elite, así como las formas de profesionalización política.

El contexto histórico regional de estudio remite a un período de renovación y circulación de las elites políticas, se vinculan a su vez, a los cambios políticos electorales que permitieron el ascenso al gobierno de partidos de izquierda y centro izquierda en América Latina (Serna, 2004). Los partidos ubicados en el campo de las izquierdas presentan un patrón de reclutamiento político de los dirigentes con pautas sociales más inclusivas y pluralistas: un perfil menos masculinizado, una formación menos relacionada a las profesiones liberales clásicas, y más vinculada a categorías de sectores medios, del área de las ciencias humanas, la educación y la reproducción de la cultura, y con mayor participación de categorías de asalariados. (Marenco, Serna: 2007).

Asimismo, el recambio de las elites políticas emergentes se refuerza por el uso intensivo de capitales partidarios y asociativos que expresan en buena medida una constelación de nuevos lazos sociales en sindicatos de trabajadores, gremios estudiantiles, así como organizaciones de la sociedad civil orientadas a nuevas cuestiones sociales.

A efectos de tener una comprensión más amplia de los cambios en la composición social y mecanismos de reclutamiento de la elite política nacional el artículo se focaliza en realizar un análisis comparativo de la composición social de la Cámara de Representantes, Senado y Gobierno nacional entre los períodos 2000-2005, 2005-2010 y 2010-2015. (Serna et al, 2012).

Para optimizar el análisis de datos de un universo acotado (de 295 políticos) se optó por realizar un doble análisis comparativo. Por una parte, desagregar la cámara de diputados en comparación con el senado y el gobierno nacional<sup>(3)</sup> de manera de analizar dos niveles de gobierno y, por otra parte, la presentación de un análisis por partidos considerando las dos grandes familias partidarias: Frente Amplio y partidos tradicionales<sup>(4)</sup>, de manera de observar si el giro de partidos en el gobierno afectó la composición social y formación de la elite política nacional.

Por otro lado, el estudio no se limita exclusivamente a mostrar evidencia sobre la subrepresentación formal de sectores sociales subalternos y la distancia social entre los representados y representantes en las instituciones de representación y gobierno político, sino también explorar en qué medida los temas vinculados a las cuestiones e intereses sociales están en mayor o menor medida presentes en la agenda de representación, sustantividad y productividad legislativa de gobierno.

De acuerdo al problema de estudio elegido se exploran tres hipótesis de trabajo.

En el caso uruguayo, se pueden identificar formas de “subrepresentación formal” persistentes de grupos históricamente desfavorecidos, como clases sociales subalternas, mujeres; minorías étnico-raciales; jóvenes; entre otros.

3 Se agrupó el gobierno nacional y el senado considerando dos aspectos: que es un número bastante reducido de dirigentes (y por tanto difícil de desagregar aún más) y que se tratan los dos ámbitos de gobierno de mayor jerarquía política (más allá de las diferencias de funciones institucionales. En ese sentido, se coincide con las observaciones realizadas por el politólogo Luis Eduardo González “*El Senado, como en la mayoría de los regímenes presidencialistas bicamerales, siempre fue la cámara más prestigiosa e importante. En general, está integrado por el estrato más alto de la elite política. Un ejemplo será suficiente para ilustrar el punto: los candidatos presidenciales de las fracciones más importantes de los partidos tradicionales muy a menudo también figuran en el primer lugar de las listas de sus fracciones al Senado.*” (González, 1993, p. 99).

4 Si bien sería pertinente la desagregación por todos los partidos, diferenciando entre blancos y colorados, el número pequeño de dirigentes estudiados restringe las posibilidades de análisis cuantitativo de datos. Por el mismo motivo, se excluyó del análisis cuantitativo el partido independiente.

En lo que respecta a la agenda pública social de representación sustantiva de intereses y cuestiones sociales, se sugiere que en el período analizado se produce una ampliación del tratamiento de las temáticas sociales en la producción legislativa.

El giro a la izquierda en la última década está produciendo un recambio en el patrón dominante de la composición de la clase política incorporando pautas sociales más plurales en la representación “formal” de los sectores sociales subalternos, así como la ampliación de la representación “sustantiva” mediante la canalización de intereses y cuestiones sociales vinculadas al reconocimiento de dichos grupos sociales desfavorecidos. Este proceso de circulación de elites en el gobierno supuso una reconversión parcial en la composición de la dirigencia política, pero que no eliminó ni transformó radicalmente las formas de desigualdad social en la selección de dirigentes y el acceso a la cúspide de poder político.

La metodología y el análisis se centran en dos cuestiones principales, por un lado analizar la relación entre estratificación social y composición de la elite política, y por otro, la relación entre representación formal de sectores sociales en la cúspide y la representación sustantiva de intereses y cuestiones sociales.

La noción de “subrepresentación formal” se entiende no meramente como ausencia de homología estructural entre la heterogeneidad de categorías y grupos en la sociedad y su representación política plural, sino como en la reproducción de una distancia social entre el perfil social de los grupos dirigentes y las clases y sectores sociales subalternos.

El problema de la representación formal en el capitalismo se relacionó históricamente a la cuestión obrera y la poca participación de las clases trabajadoras en la estructura de poder. El origen y desarrollo de partidos de izquierda y socialista tomaron esta cuestión como un objetivo de garantía y ampliación de la representación política de estos sectores sociales.

No obstante, el problema de la (sub)representación formal de grupos sociales no se restringe a las desigualdades ancladas en el mundo del trabajo y la economía, también se refiere a la influencia de mecanismos de dominación y de desigualdades socioculturales, como la persistencia de desigualdades de acceso a posiciones de poder y oportunidades de desarrollo o empoderamiento de capacidades de mujeres, jóvenes y de individuos de ascendencia étnico racial no blanca.

En cuanto a la representación sustantiva se entiende como la inclusión y canalización de intereses y cuestiones sociales en la agenda pública. A los efectos de este estudio se focalizó el interés tanto en aquellas temáticas sociales vinculadas a las relaciones laborales y las formas de regulación y bienestar social relacionadas al mundo del trabajo, como a la introducción de temáticas relacionadas a la nueva cuestión social y el tratamiento de políticas de combate o compensación de desigualdades socioculturales, como género, generaciones y origen étnico racial.



En función de los objetivos planteados, la estrategia de análisis se desarrolla en tres secciones: 1. un abordaje cuantitativo del perfil y composición social de los representantes de las dos cámaras del Poder Legislativo e integrantes del Ejecutivo en el período; 2. un abordaje cualitativo a través de un análisis de contenido de los proyectos de ley aprobados y tratados en las comisiones legislativas en los tres períodos estudiados; 3. la representación de la desigualdad social por la parte de los dirigentes a partir de un análisis de entrevistas en profundidad.

### **(Sub)representación formal y origen social**

A continuación se exploran los orígenes y perfiles sociales en algunas variables relevantes de las trayectorias biográficas de los dirigentes.

El estudio de las profesiones laborales del hogar de origen de los dirigentes es un ámbito privilegiado en los estudios de estratificación social para comprender las condicionantes de origen de clase social.

En el análisis del origen las ocupaciones de los padres de los dirigentes permite identificar dos tipos de perfiles y patrones en las profesiones de los políticos. Los cuadros dirigentes del Frente Amplio (FA) tienen un origen social más popular en sus familias con mayor peso de trabajadores y empleados administrativos y públicos, mientras los Partidos Tradicionales (PT) tienen antecedentes de origen sociolaboral familiar más asociados a los profesionales universitarios, empresarios y comerciantes.

Un aspecto interesante para el análisis es que, más allá de las diferencias de reclutamiento partidario, los patrones interpartidarios se atenúan cuando se comparan los ámbitos políticos institucionales (parlamento, distintas cámaras y gobierno). El origen social de los diputados expresa una base popular y social más amplia mientras que entre los senadores y los gabinetes ministeriales es donde se aprecia más claramente la subrepresentación de clases y grupos sociales subalternos.

**Cuadro 1. Gobierno y Senadores según ocupación principal padre, por bancada: del 2000 al 2015.**

	FA 2000- 2005	PT 2000- 2005	FA 2005- 2010	PT 2005- 2010	FA 2010- 2015	PT 2010- 2015
Profesional Universitario	15%	42%	17%	44%	24%	39%
Profesor/ Escritor						8%
Productor Agropecuario	8%	5%	11%	6%	14%	
Empresario/ Comerciante	15%	3%	19%	6%	10%	
Trabajador independiente/ Informal/ Obrero		6%	20%	12%	28%	8%
Administrativo/ Empleado Público	15%	3%	16%	12%	17%	
Actividad Política	15%	11%	8%	6%		46%
Otros		3%				4%
Sin dato	31%	29%	8%	13%	3%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos biográficos. (Serna, et al., 2012).

Los antecedentes de capital social de los dirigentes del Frente Amplio que ocuparon puestos en el gobierno y el senado, muestran que el 19% provienen de padres profesionales universitarios (proporción que se incrementa con la asunción del gobierno), un 25% sus padres eran empresarios, comerciantes y productores y un 40% los padres eran trabajadores y empleados (con un peso relativo mayor de trabajadores manuales). En el caso de la bancada de representantes del Frente Amplio el origen popular es aún más marcado, tan sólo 6% sus padres eran profesionales universitarios, un 9% tenían padres empresarios comerciantes y productores rurales, mientras que para el 60% provenían de hogares cuya ocupación principal eran trabajadores y empleados.

Entre los dirigentes de los Partidos Tradicionales que alcanzaron puestos de gobierno y bancas legislativas en el senado, el 40% eran hijos de profesionales universitarios, el 8% sus padres eran empresarios comerciantes o productores rurales y sólo el 9% provenían de hogares cuyos padres eran trabajadores y empleados (con un predomino relativo de empleados). En el caso de la bancada de diputados, el 13% provenían de hogares con padres profesionales universitarios, un 30% de padres empresarios comerciantes o productores y otro 30% de origen humilde de padres trabajadores o empleados.

**Cuadro 2. Diputados según ocupación principal del padre, por bancada: del 2000 al 2015.**

	Bancada FA 2000- 2005	Bancada PT 2000- 2005	Bancada FA 2005- 2010	Bancada PT 2005- 2010	Bancada FA 2010- 2015	Bancada PT 2010- 2015
Profesional Universitario, Consultor	11%	20%	2%	9%	7%	9%
Profesor/Escritor		2%			5%	
Productor Agropecuario	3%		2%		7%	2%
Empresario/ Comerciante	11%	22%	6%	39%	2%	26%
Trabajador independiente/ Informal/ Obrero	42%	18%	48%	18%	55%	39%
Administrativo/ Empleado Público	13%	26%	20%	16%	11%	11%
Actividad Política	3%	5%	2%	2%	2%	2%
Otros						
Sin dato	18%	7%	20%	16%	16%	9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos biográficos. (Serna, et al, 2012).

Pasando a desigualdades de dominación histórico cultural se destaca la problemática de la subrepresentación política de las mujeres.

Con respecto a la participación por género, la dirigencia política uruguaya tiene una masculinización generalizada, tanto en la Cámara de Representantes como en la de Senadores y en el Poder Ejecutivo.

Entre los gabinetes ministeriales y la cámara de Senadores la presencia de mujeres se incrementó notoriamente con la llegada de la izquierda al gobierno nacional, pasando del 8% en el período 2000-2005 al 17% en el período siguiente (2005-2010). No obstante para el siguiente período la presencia de mujeres en este ámbito se estancó, manteniendo una participación minoritaria.

**Cuadro 3. Gobierno y Senadores, según sexo: del 2000 al 2015.**

SEXO	FA 2000-2005	PT 2000-2005	FA 2005-2010	PT 2005-2010	FA 2010-2015	PT 2010-2015
Femenino	22%	4%	22%	0%	22%	0%
Masculino	78%	96%	78%	100%	78%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos biográficos. (Serna, et al, 2012).

En la cámara de Representantes también se reproduce el fenómeno de la representación minoritaria de las mujeres, con una mayor estabilidad en la proporción cuantitativa entre los tres períodos con cifras que se mantienen alrededor del 85% de varones.

El análisis de género según bancada y gobierno partidario muestra que, a pesar de mantener un patrón generalizado de subrepresentación femenina, el ascenso a la cúspide del poder político del Frente Amplio contribuyó a potenciar la participación y acceso de las mujeres a puestos de gobierno. Tanto en el Gobierno y Senado como en el caso de Diputados, el Frente Amplio presenta una mayor presencia de mujeres, oscilando entre el 16 y el 22%, mientras que en el caso de los Partidos Tradicionales la presencia de mujeres oscila entre el 0% y el 4%, en el caso de Senado y Gobierno, y entre 4% y 14%, en el caso de la Cámara de Representantes.

La rotación y alternancia partidaria tuvo un impacto notorio en la composición por género, en particular en la participación femenina, aunque ello no signifique una ruptura con el patrón histórico de notoria masculinización del poder político<sup>5</sup>). La dirigencia política de izquierda posee una integración proporcional mayor de mujeres que el resto de los partidos. Sin embargo, la presencia de la izquierda en el gobierno moviliza a los Partidos Tradicionales que deben reconfigurarse parcialmente frente a los nuevos escenarios incluyendo un poco más mujeres en las bancas de diputados.

**Cuadro 4. Diputados según sexo y edad: del 2000 al 2015.**

SEXO	Bancada FA 2000-2005	Bancada PT 2000-2005	Bancada FA 2005-2010	Bancada PT 2005-2010	Bancada FA 2010-2015	Bancada PT 2010-2015
Femenino	19%	10%	21%	4%	16%	14%
Masculino	81%	90%	79%	96%	85%	86%

Fuente: Elaboración propia en base a datos biográficos. (Serna, et al, 2012).

En cuanto a las desigualdades generacionales entre dirigentes, los resultados de la investigación llaman la atención acerca de la preeminencia del mundo adulto en la política y el “envejecimiento” progresivo relativo, a medida que se asciende a la cúspide del poder político.

El análisis de perfil etario por partido muestra que el ascenso de la izquierda al poder político no ha modificado el perfil generacional de la clase política, más bien ha reforzado el peso de las generaciones más adultas en el acceso a los cargos de gobierno. De hecho, si observamos los cuadros siguientes que muestran el desglose de promedios de edad por bancada (Frente Amplio y Partidos Tradicionales) para cada

5 El problema de la subrepresentación femenina ha sido recurrentemente señalado en la literatura internacional y nacional. De acuerdo a un estudio comparado en 47 democracias en 1994 tan solo el 13% de los legisladores de la cámara baja eran mujeres (Norris, 1995: 187).

cámara y para cada período de gobierno, identificamos que los Partidos Tradicionales poseen una mediana de edad más baja, notoriamente más visible en Diputados (donde la distancia alcanza a 10 años promedio de diferencia) y en mucho menor medida en Senadores y Gobierno.

De alguna manera, la llamada reconversión generacional que permea los discursos de la izquierda es bastante difícil de concretar en cargos representativos. El desafío de la incorporación de nuevas caras y nuevas voces está planteado, pero sin duda el Frente Amplio ha demostrado mayores dificultades para llevar adelante una reconversión generacional, arrastrando un promedio de edad de entre 51 y 56 años para los diputados y de 57 años para los senadores y miembros del Poder Ejecutivo. Parte de esta dificultad podría estar explicada en el peso de las generaciones históricas fundacionales del Frente Amplio y su tardío acceso a la cúspide del poder. Sin embargo, algunos indicadores pueden señalar algunas dificultades de reconversión generacional no coyunturales, como que las edades mínimas de ingreso al parlamento y gobierno son sistemáticamente más altas que los partidos tradicionales.

Si bien la edad promedio de los frenteamplistas no baja, es importante destacar que esto no implica ausencia de circulación, sino que cada vez que se renueva la legislatura (5 años), hay legisladores mayores que dejan el espacio a legisladores más jóvenes, que al menos cinco años después mantienen el promedio de edad.

**Cuadro 5. Diputados - Gobierno y Senadores, según edad: del 2000 al 2015.**

	FA 2000-2005	PT 2000-2005	FA 2005-2010	PT 2005-2010	FA 2010-2015	PT 2010-2015
EDAD Gobierno y Senado						
Mediana	57	52	57	53	57	57
Mínimo	42	35	40	40	32	45
Máximo	67	78	78	75	75	69
EDAD Diputados						
Mediana	56	46	51	44	54	47
Mínimo	34	27	27	32	29	27
Máximo	74	71	79	63	74	80

Fuente: Elaboración propia en base a datos biográficos. (Serna, et al, 2012).

### **Representación sustantiva: entre la ampliación y la amortiguación**

El paso siguiente consiste en pasar de la representación formal de categorías y grupos sociales a explorar la representación sustantiva de intereses de grupos sociales a través de la canalización de temáticas y cuestiones sociales en la labor y agenda política, particularmente en el ámbito legislativo. En función de ello se elaboró una metodología en base a la construcción de una base de datos conteniendo las leyes aprobadas

en los períodos legislativos estudiados. A dichos efectos se consideró la totalidad de las leyes aprobadas por el Parlamento nacional y promulgadas por el Poder Ejecutivo.

La base de datos se elaboró a partir de la recolección de la información disponible en el Legislativo, clasificándola según las siguientes variables: año de aprobación, Poder de donde surge la iniciativa (en el caso del Poder Legislativo se distingue entre ambas Cámaras) y Categoría temática. Las dos primeras variables son objetivas, mientras que la tercera es realizada mediante un criterio clasificatorio propio.

La variable Categoría temática describe el tema principal que trata la ley, utilizando las siguientes categorías clasificatorias:

Género: refiere a leyes propias de la búsqueda de la equidad de género, de salud sexual y reproductiva.

- Juventud: son leyes dirigidas a políticas de juventud, becas por estudios, códigos niñez y adolescencia, etc.
- Trabajo: refiere a la regulación del ámbito laboral y derechos de los trabajadores.
- Minorías: esta categoría refiere a leyes promulgadas que están dirigidas a beneficiar, propiciar la inclusión, atender inequidades, dificultades o bien hacer reconocimiento de minorías étnicas o grupos minoritarios de la población.
- Seguridad social: incluye todas las leyes sobre jubilaciones, pensiones y prestaciones de protección social del Estado.
- Otros: es una categoría residual para el análisis, donde se incluyen el resto de las leyes.

Es necesario señalar que en el análisis de los datos, se tomarán únicamente las leyes aprobadas en los períodos de gobierno del 2000 al 2005 y del 2005 al 2010, el primero con el Partido Colorado en el Poder Ejecutivo y mayoría parlamentaria de los partidos tradicionales, y el segundo período con el Frente Amplio en el Poder Ejecutivo y mayoría parlamentaria. No se incluye el actual período de gobierno ya que el mismo aún se encuentra en desarrollo, con dos años de ejecución, lo que hace que no sea comparable con períodos completos.

En el total de leyes aprobadas los temas vinculados a Género y Juventud representan cada uno el 1% de las leyes del período estudiado. Las leyes vinculadas al Trabajo son el 2,3%, las vinculadas a las Minorías el 1,4% y las leyes sobre Seguridad Social alcanzan el 11%.

**Cuadro 6. Leyes aprobadas en el período 2000-2010, según categoría clasificatoria.**

		<b>Total</b>
<b>Categoría</b>	Género	14
		1,0%
	Juventud	15
		1,0%
	Trabajo	34
		2,3%
	Minorías	21
		1,4%
	Seguridad Social	162
		11,0%
	Seguridad pública, justicia, administración, economía, defensa relaciones exteriores, reconocimientos públicos (*)	1.225
		83,3%
<b>Total</b>		1.471
		100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información relevada en el Poder Legislativo.

(\*) Esta categoría incluye una variedad de homenajes, conmemoraciones de fechas relevantes y reconocimientos de personas de alta notoriedad pública en diversas instituciones y ámbitos (escuelas, calles, actos, etc.), y vale la pena señalar que constituyen la gran mayoría del total de las leyes consideradas.

A partir del próximo cuadro se eliminan las temáticas que no son parte del sistema de protección social y cuestiones sociales a los efectos de enfocar el análisis en las leyes sobre los temas centrales para la investigación. De esta forma serán presentados los resultados sobre las leyes aprobadas en el período relacionadas a temáticas sociales relevantes para la investigación.

**Cuadro 7. Leyes aprobadas en el período 2000-2010, según categoría clasificatoria y Legislatura.**

		Legislatura		Total		
		2000-2005	2005-2010			
Categoría	Género	Nº leyes	6	8	14	
		% del total	2,4%	3,3%	5,7%	
	Juventud	Nº leyes	8	7	15	
		% del total	3,3%	2,8%	6,1%	
	Trabajo	Nº leyes	13	21	34	
		% del total	5,3%	8,5%	13,8%	
	Minorías	Nº leyes	10	11	21	
		% del total	4,1%	4,5%	8,5%	
	Seguridad Social	Nº leyes	66	96	162	
		% del total	26,8%	39,0%	65,9%	
	<b>Total</b>		Nº leyes	103	143	246
			% del total	41,9%	58,1%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información relevada en el Poder Legislativo.

Al analizar por cada una de las legislaturas, se aprecian cambios moderados en los temas centrales de la investigación, a excepción de la temática vinculada al Trabajo que tiene una presencia más pronunciada en la segunda legislatura estudiada (primer gobierno del Frente Amplio y con mayoría parlamentaria).

En la legislatura 2000-2005 se promulgaron seis leyes referidas a Género, representando el 2,4% del total de leyes sobre las temáticas sociales aprobadas en las dos legislaturas. Por su parte en la legislatura 2005-2010 se incrementa a ocho leyes de esta temática, representando el 3,3% del total.

En el caso de Juventud, se aprobaron ocho leyes en 2000-2005 y siete leyes en 2005-2010, representando el 3,3% y el 2,8% respectivamente de las leyes sobre las temáticas sociales seleccionadas, por lo que no se aprecian cambios importantes al respecto.

En el caso de las leyes sobre Minorías tampoco se observan cambios significativos, en la primera legislatura se aprobaron diez leyes (4,1%) y en la segunda once leyes (4,5%).

En la categoría Trabajo es donde se aprecia un cambio mayor entre una legislatura y otra. En la primera se aprobaron trece leyes sobre la temática (5,3% del total) y en la segunda legislatura el número de leyes promulgadas aumentó a veintiuna (8,5%).

Otra categoría donde se observan cambios es en materia de Seguridad Social, sin embargo ésta tiene dificultades para analizarse ya que incluye entre otras cuestio-



nes las pensiones graciales. Por otra parte, como se verá en el cuadro de abajo la mayoría de las leyes sobre Seguridad Social son promulgadas por el Ejecutivo y la mayoría son para regular el funcionamiento del sistema de seguridad social y la asignación de estas pensiones graciales.

Al analizar la información relevada según cual es el Poder público que propone la iniciativa legal, se observa una clara centralidad del Poder Ejecutivo en la agenda legislativa, al menos a nivel numérico<sup>6</sup>). De las leyes que se tomaron en consideración en ambos períodos estudiados, las tres cuartas partes fueron de iniciativa del Ejecutivo (75,2%), una de cada diez fue iniciativa de la Cámara de Senadores (10,6%) y casi una y media de cada diez iniciativas fue de la Cámara de Representantes (14,2%).

**Cuadro 8. Leyes aprobadas en el período 2000-2010, según categoría clasificatoria y Origen de Iniciativa.**

			Iniciativa Cámara			Total	
			PE	Senadores	Representantes		
<b>Categoría</b>	Género	Nº leyes	6	5	3	14	
		% del total	2,4%	2,0%	1,2%	5,7%	
	Juventud	Nº leyes	5	5	5	15	
		% del total	2,0%	2,0%	2,0%	6,1%	
	Trabajo	Nº leyes	21	3	10	34	
		% del total	8,5%	1,2%	4,1%	13,8%	
	Minorías	Nº leyes	12	6	3	21	
		% del total	4,9%	2,4%	1,2%	8,5%	
	Seguridad Social	Nº leyes	141	7	14	162	
		% del total	57,3%	2,8%	5,7%	65,9%	
	<b>Total</b>		Nº leyes	185	26	35	246
			% del total	75,2%	10,6%	14,2%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información relevada en el Poder Legislativo.

No obstante, en cada categoría temática de leyes la predominancia del Ejecutivo varía. En temas de Género el Ejecutivo inició seis leyes (2,4%), la Cámara de Senadores cinco leyes (2,3%) y la de Representantes tres leyes (1,2%). En Juventud no existen diferencias, cada uno de los órdenes tuvo iniciativa en cinco leyes (2,0%).

6 Por cierto la presencia del Ejecutivo en el proceso parlamentario ha sido objeto de varios estudios nacionales; a los efectos de este trabajo no obstante, el énfasis está focalizado exclusivamente en comparar dos gobiernos de dos partidos distintos y sus consecuencias en la temática social de la agenda parlamentaria.

En el caso de Trabajo se constata una fuerte presencia del Poder Ejecutivo en cuanto a la iniciativa con veintiuna leyes (8,5%), seguida de la iniciativa realizada por la Cámara de Representantes con diez leyes (4,1%). Este elemento es importante para esbozar una primera lectura sobre el origen social de los gobernantes y la representación sustantiva, como se analizó más arriba, la Cámara de Representantes tiene un fuerte componente de origen Trabajador/Obrero de los padres de los Representantes, y también de los propios Diputados, a lo que suma también una presencia relevante de sindicalistas entre los cuadros parlamentarios.

En el caso de las Minorías se aprecia una fuerte iniciativa en el Poder Ejecutivo con doce leyes (4,9%), luego la Cámara de Senadores con seis leyes (2,4%) y la Cámara de Representantes con tres leyes (1,2%).

De acuerdo a la información brindada en el cuadro anterior, se observa un mayor énfasis relativo y centralidad de la seguridad social en la agenda de gobierno en el sistema de protección social, del trabajo y las nuevas cuestiones sociales (género) para la izquierda, en comparación con los partidos tradicionales.

Pasando al análisis comparativo entre partidos políticos el Frente Amplio es el partido que tiene más leyes aprobadas por su iniciativa, particularmente la diferencia se nota en el análisis de las cuestiones sociales y de inclusión social.

En la temática de Género de las leyes aprobadas, nueve fueron iniciativa del Frente Amplio, dos del Partido Colorado, una del Partido Independiente y dos realizadas por Varios partidos.

En el caso de los temas de Juventud, siete leyes fueron iniciativa del Frente Amplio, una del Partido Nacional, dos del Partido Colorado y cinco fueron a iniciativa de Varios partidos.

De las leyes referidas al Trabajo, dieciocho fueron iniciativa del Frente Amplio, dos del Partido Nacional, diez del Partido Colorado y cuatro entre Varios partidos.

**Cuadro 9. Leyes aprobadas en el período 2000-2010, según categoría clasificatoria y Partido de Iniciativa.**

			Iniciativa partido					Total	
			FA	PN	PC	PI/NE	Varios		
Categoría	Género	Nº leyes	9	0	2	1	2	14	
		% del total	3,7%	0,0%	0,8%	0,4%	0,8%	5,7%	
	Juventud	Nº leyes	7	1	2	0	5	15	
		% del total	2,8%	0,4%	0,8%	0,0%	2,0%	6,1%	
	Trabajo	Nº leyes	18	2	10	0	4	34	
		% del total	7,3%	0,8%	4,1%	0,0%	1,6%	13,8%	
	Minorías	Nº leyes	9	2	7	0	3	21	
		% del total	3,7%	0,8%	2,8%	0,0%	1,2%	8,5%	
	Seguridad Social	Nº leyes	90	6	58	0	8	162	
		% del total	36,6%	2,4%	23,6%	0,0%	3,3%	65,9%	
	Total		Nº leyes	133	11	79	1	22	246
			% del total	54,1%	4,5%	32,1%	0,4%	8,9%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a información relevada en el Poder Legislativo.

Se observa pues que en las temáticas relacionadas con Género, Juventud y Trabajo la izquierda se destaca por tener mayor iniciativa política. En alguna medida esto podría estar explicado tanto por la mayor representación formal de estos grupos en el Parlamento y Gobierno, como por la inclinación en sus plataformas ideológicas programáticas de estas temáticas.

Cabe aclarar que como el Partido Nacional no ejerció el Poder Ejecutivo en estos períodos estudiados sólo tiene iniciativa desde el Poder Legislativo, en un papel de oposición pero sin mayoría parlamentaria, lo cual podría explicar la menor cantidad de iniciativas registrada.

De la lectura realizada de los datos previamente presentados se pueden resumir algunos aspectos a destacar. Por un lado se señala una fuerte presencia del Poder Ejecutivo en la agenda parlamentaria. A su vez se aprecia que no hay grandes diferencias por período, aunque sí pequeñas diferencias según de qué ámbito institucional sea la iniciativa. Por otro lado, en cuanto al análisis por partido, el Frente Amplio pone un mayor énfasis en las cuestiones de Género, Juventud, Trabajo (y también en Minorías y Seguridad Social) en comparación relativa con los partidos tradicionales. Esta inclinación de la izquierda hacia la agenda social estaría dada tanto por una mayor representación formal de los sectores sociales subalternos en la dirigencia como en las opciones ideológicas programática de representación sustantiva de estas temática por parte de los partidos que componen la coalición.

## **La representación desde los dirigentes: entre reconocimiento de la desigualdad y la medianía tradicional**

En las siguientes páginas se presentarán los diversos puntos de vista que existen dentro de los propios grupos dirigentes acerca de la representación formal por un lado, la representación sustantiva por otro y la existencia o no de relación entre ambas. A estos efectos se realizaron entrevistas en profundidad con miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo para los tres periodos de gobierno estudiados<sup>(7)</sup>.

Con respecto a la influencia del origen social en las posibilidades de acceso a las bancas parlamentarias, existen representaciones y discursos diversos, aunque fundamentalmente entre los legisladores frenteamplistas es donde se destaca más el origen social como un elemento importante a la hora de reclutar nuevos líderes políticos y de esa forma contribuir al empoderamiento de minorías socialmente postergadas. Dentro del Frente Amplio se reconoce el programa de la desigualdad social a la hora de acceso a los cargos políticos y la preocupación por revertir las desigualdades de origen en las estructura de poder político. No obstante, ello no quiere decir que los legisladores de la izquierda sean todos de origen social popular o de sectores subalternos.

*“La participación de las minorías o de los sectores excluidos o desfavorecidos en el poder ha sido una participación muy marginal, en el esquema de sociedades como las nuestras. Tanto los sectores más populares o las clases más desfavorecidas, sin duda si uno mira las estructuras y las presencias en los gobiernos de toda la vida democrática del Uruguay, ha sido muy marginal. Por suerte, para eso trabajamos en este primer gobierno del FA, eso ya no es tan así, aunque todavía queda muchísimo por andar.”* (Entrevista 22).

Se pueden identificar diferencias importantes en la representación y valoración de las desigualdades de origen, en sentido amplio social (económicas, laborales, territoriales, de formación educativa y socioculturales), entre los legisladores del Frente Amplio y los partidos tradicionales.

Entre las diversas formas de desigualdad social, el capital educativo y formación cultural de los parlamentarios y ministros aparece con una incidencia relevante en el reclutamiento político en casi todos los partidos. Desde la perspectiva de los propios dirigentes, consideran fundamental tener algún tipo de formación intelectual, no sólo educativa, sino que también se asocia a una socialización de origen social que permita llevar adelante discusiones y defensa de ideas que, según ellos, los sectores sociales más bajos no tendrían la capacidad de realizar.

La importancia de la formación se expresa también en la valoración tradicional de los estudios en Derecho y profesiones que se orientan al manejo del lenguaje, la preparación para la oratoria y la retórica pública, así como el conocimiento básico de las reglas de funcionamiento del Estado.

7 Esta sección utiliza algunas citas significativas para la problemática de este artículo que tiene como base un estudio cualitativo de una muestra de 53 entrevistas en profundidad a dirigentes políticos de gobierno y parlamento en el período referido.

*Ni las mujeres más pobres ni los hombres más pobres llegan a la política. Hay una selección natural que va dejando de lado..., llegan en todo caso los dirigentes obreros, porque han tenido la práctica de su dirigencia, no llegan otros.*

*¿Por qué no llegan otros?*

*No llegan porque la práctica política hace que tú tengas que tener lenguaje, debatir, que tengas conocimiento para dar argumentos, cierto manejo de la organización, haber ido reafirmando tu personalidad para debatir, para estar en el lugar y hacerte sentir con peso en el lugar. Y eso una persona que no tiene educación, que tiene faltas de ortografía, que no tiene buen manejo del lenguaje... puede utilizar algo más voluntarista, o un poco más violento, pero rompe las reglas de juego de los sectores medios con algo de educación, que son los que llegan a dirigentes políticos, ni te digo al Parlamento.” (Entrevista 23).*

Para otros, la formación educativa en el ámbito político sigue cumpliendo un papel de movilidad social e igualdad de oportunidades típica de la otrora mesocracia uruguaya.

Estas concepciones más tradicionales de la lectura de nuestro legado histórico de sociedad con más amplia movilidad social son más frecuentes entre los partidos tradicionales, donde la desigualdad de origen social es reconocida como una limitante pero no como una condición. En ese sentido uno de los papeles de la política uruguaya es brindar canales de movilidad social e igualdad de oportunidades especialmente por el papel que juega la formación educativa, para todos los individuos más allá de origen social. A modo ilustrativo, se puede mencionar la siguiente cita:

*“Yo creo que el Uruguay es un país que lo bueno que tiene es que lo que se puede comprar no es mucho, entonces el que tiene 5 o el que tiene 20 va a comprar más o menos lo mismo, eso me parece que no es una diferencia.... Nosotros tenemos en esta legislatura casos que creo que son muy buenos... por ejemplo tenemos al Abogado Juan Garino que vive en Carrasco, fue al British School y se recibió en la universidad privada, y por otro lado tenemos al Lic. Fitzgerald Cantero que nació y vive en el barrio Maracaná, en el asentamiento Maracaná, estudió en una escuela pública, la universidad pública, **se recibió y está acá**.... Y están, ninguno de los dos llegó porque tenía mejor o peor fortuna personal sino que llegaron por su trabajo...que es lo que me parece que hay que tener en cuenta, yo creo que la política en Uruguay tengas o no tengas te da la posibilidad de llegar.... y está bueno, creo incluso que los que están identificados como que tienen muchos recursos es peor, la gente, el uruguayo, los castiga más que al que no los tiene....creo que en eso es bastante justo el sistema uruguayo.” (destacado nuestro)*

Más allá de las visiones más optimistas o críticas de la capacidad de igualación de oportunidades de la propia política, por cierto es de señalar que un elemento común en la mayoría de los discursos deja entrever la relevancia de la formación en estudios universitarios como una credencial clave al momento de la preparación y posibilidades de ascenso (y en muchos casos acceso) en la política.

### **La participación de las mujeres: cambio pero hasta cierto punto**

El debate acerca de la participación política de las mujeres es un tema que ha sido largamente tratado en varios ámbitos. En el ámbito académico por parte de quienes defienden la mayor presencia femenina en ámbitos de representación política refieren básicamente déficit de participación que afectan la calidad de la democracia (Moreira y Johnson, 2003, Pérez, 2011), especialmente agravados cuando se compara el Uruguay con la región y el mundo.

La baja participación y la lentitud o estancamiento en el acceso a cargos legislativos por parte de las mujeres ha llevado a un largo debate público que ha culminado en el impulso definitivo para establecer mecanismos que tiendan a favorecer la equidad de género en el acceso a cargos parlamentarios. En este sentido, uno de los mecanismos ensayados fue la aprobación de una ley de cuotas para las listas de candidatos al Parlamento según la cual se establecen cuotas para mujeres en las listas al parlamento desde las elecciones preliminares del 28 de junio de 2009 y para todas las Elecciones Nacionales a partir del año 2014. Para llegar a la aprobación de esta ley se pasó por un largo debate acerca de la/s cuota/s parlamentarias. Hay quienes sostienen que debido al sistema electoral uruguayo la “ley de cuotas” no cambiará la situación del bajo acceso a cargos legislativos por parte de las mujeres, mientras que otros sostienen que sí cambiará la situación no sólo desde el punto de vista cuantitativo sino también desde el punto de vista cualitativo, según reconocen algunas parlamentarias de barreras en la cúspide del sistema:

*—“A nivel de dirección, a nivel de determinación de lugares inscriptos, hay allí un cuello de botella donde, como el órgano de decisión último generalmente... es una cuestión que va a seguir sucediendo, a menos que haya una cuota y yo soy partidaria de la cuota. Hasta tanto se dé este fenómeno. Porque ¿qué pasa? Como los órganos de decisión final son el ejecutivo, y en ellos hay una mayoría aplastante de hombres, se siguen eligiendo a hombres para los lugares preferenciales. Y el porcentaje de mujeres o es el mismo o baja desde la apertura democrática para acá.” (Entrevista 8).*

Otro elemento trascendente para entender cuáles son las dificultades que atraviesan las mujeres dentro de la actividad política, para conformar una carrera política se encuentra en la persistencia de formas de dominación masculina histórica y de desigual distribución entre los roles de género del tiempo dedicado a actividades remuneradas y las tareas no remuneradas de cuidado, especialmente en el ámbito doméstico. Por dicho motivo, se señala más de una vez, por parte de las mujeres que llegan a la política, la opción que supone para ellas un sacrificio personal, es decir, dejar actividades personales o familiares de lado para poder realizar actividad política, pero que difícilmente se dejan en la práctica. Así pues, se señala en la literatura académica comparada, así como aparece recurrentemente en los testimonios de las mujeres que consiguen o que dejan la arena política, que la mujer debe enfrentar un doble esfuerzo, ya que sigue recayendo sobre las mujeres todo lo referente a tareas domésticas y

atención de los hijos y familiares, además de realizar la actividad política, y en algunos casos también la actividad profesional.

Por tanto, las desigualdades de género aparecen desde la base de la vida social cotidiana, en las diferencias en el tiempo dedicado por hombres y mujeres entre el ámbito público y doméstico, que inhiben o postergan la opción de las mujeres por una carrera política activa.

*“— ¿Las mujeres tienen que sacrificar más cosas que los hombres para participar en política? —Sí, impresionante. La vida política es siempre muy sacrificada. Uno sacrifica afectos, sacrifica familia, sacrifica amigos del entorno, sacrifica gustos personales. A mí me encanta toda la vida cultural y, desde que somos gobierno, no pude ir a un concierto. Me escapo igual a veces, pero me encanta el cine. Uno sacrifica mucha cosa. Veo una vez al mes a mi nieto. A nosotras eso nos pesa mucho, supongo que químicamente más allá de la cultura, le ponemos mucha importancia a la cuestión de los afectos. Como, además en general, no tenemos cubierta la retaguardia -que los hombres la tienen, es decir, todo lo que es lo doméstico- nos la tenemos que arreglar igual con todo lo doméstico.”* (Entrevista 23).

Aún entre quienes consiguen sortear las barreras y llegar al ámbito político, las mujeres remarcan la persistencia de obstáculos radicados en elementos culturales de la sociedad, que reproducen la dominación masculina, en sus diversas facetas machistas, que se traslada y se hace más fuerte en las estructuras de autoridad del ámbito político, ladeando de forma manifiesta o latente a las mujeres cuanto más alto se llega a las jerarquías de poder.

*“Las mujeres tienen el problema del contacto con la masa, porque la masa es machista y por lo tanto tiende a tener más problemas ligados con ser mujer. Pero no tiene problema con una jefa mujer. Una cosa es quien te representa y otra cosa es quien manda cuando se ejecuta algo.”* (Entrevista 26).

### **Desigualdades (in)visibles: raíces afrodescendientes**

Otra deuda social histórica y de reciente reconocimiento público (Scuro, 2008) ha sido la ausencia y relegación de diversidad racial en el ámbito político. Un aspecto a mencionar en este sentido se encuentra la comunidad afrodescendiente, la cual por primera vez en la legislatura anterior (2005-2010) contó con un Representante autoconsiderado y reconocido como afrodescendiente.

La ausencia de los afrodescendientes en el Parlamento no había sido cuestionada públicamente hasta el momento en que “asume el primer diputado negro en el Parlamento uruguayo”. Ello contribuye al reconocimiento, visibilización y debate público sobre la ausencia histórica en la representación política y desigualdades socioculturales que ha sufrido la población afrodescendiente en el país. Las opiniones dentro del cuerpo político son ilustrativas de las dificultades del reconocimiento e incidencia de este tipo de desigualdad y dominación cultural histórica.

*“...una de las explicaciones es que el sistema político es una representación de lo que ocurre en la sociedad, con sus inequidades y las dificultades que tienen los afrodescendientes en acceder a puestos de poder, sea en lo político o en otros lugares, como el empresariado” (Entrevista 22).*

*“Y también origen racial, quizás también porque a nivel social en nuestro país hay muy poca gente formada de la raza negra. Es muy difícil para alguien que está poco formado llegar. Pero no sé si no es más socio-económico que racial. Está ligado.” (Entrevista 20).*

Nuevamente en esta temática las representaciones dentro de los políticos muestra la tensión entre el reconocimiento y desconocimiento histórico de las desigualdades basadas en la ascendencia racial en Uruguay. En este sentido, se encuentran discursos orientados al reconocimiento de las desigualdades históricas que implicaron desventajas para la población afrodescendiente y que la política en general contribuyó a la reproducción de las desigualdades con una notoria ausencia de dirigentes de dicha comunidad en la cúspide. Esta visión se suma a la justificación de las pocas posibilidades de acceso a altos puestos de poder en la sociedad debido a una acumulación histórica de múltiples desigualdades de origen, donde la raza se superpone con condiciones de pobreza económica y de poca formación y movilidad “educativa”.

*“Y la diferencia racial ¿cómo juega en las estructuras partidarias o políticas?”*

*Igual, con muchas más desventajas. En primer lugar porque en Uruguay la gran diferencia racial es la negra, que es el porcentaje más grande de una etnia que tenemos en el Uruguay ¿qué pasa con los negros y las negras en el Uruguay? Que arrastran el tema de la pobreza. Y ese es un handicap muy grande en la política. Los que están llegando tuvieron que validarse como universitarios, tuvieron que estudiar para poder llegar. Es muy difícil tener que estudiar, tener que luchar, tener que estar haciéndose reconocer, visibilizar, y tener siempre que estar validando su discurso con conocimiento de causa. Ese es un esfuerzo mucho más grande.” (Entrevista 23).*

La superposición de la pobreza económica con la baja formación educativa es atribuida como factores influyentes a la hora de interpretar las dificultades que deben sortear los miembros de la población afrodescendiente para ingresar al mundo político. Racismo y desigualdad económica parecen retroalimentarse en la justificación discursiva que realizan los políticos de la ausencia relativa de afrodescendientes y desconocimiento de la cuestión racial en la vida política. Nuevamente, la formación educativa a nivel superior aparece como mecanismo sutil de legitimación del no acceso al mundo político o de diferencias en las oportunidades de ascenso a las carreras políticas.

*“La raza sin duda. La raza, el pobre negro Ortuño es el único que llegó. Uruguay tiene un racismo muy fuerte en la política y en todo. No sé cómo separarte la raza del origen social. Porque en realidad está muy vinculado. El negro está jodido porque son de clase social baja. No tiene opciones de llegar, primero porque no tiene la formación suficiente, y necesitás formación para llegar. Una cosa es ser diputado, que llega cualquiera. Bueno cualquiera en el sentido que bueno... ya para estar en el gobierno necesitás una formación*



*determinada, en cualquier parte del mundo., que si no tuviste las posibilidades económicas de formarte es muy difícil de que llegues.” (Entrevista 22).*

El propio Representante nacional perteneciente a la raza o etnia negra (como se autodefine) utiliza en gran medida los mismos argumentos ya manejados, así como una pequeña referencia hacia la ausencia histórica de representantes políticos por un lado, pero también a la exclusión de la estructura de poder y la situación de marginación de la comunidad afrodescendiente en toda la sociedad.

*“Lo último, quizás sea lo que a mí me toca más directamente, y por eso lo dejo para lo último, la pertenencia de raza o de etnia en relación a la política ha sido una relación muy poco frecuentada y muy dificultosa, en la medida en que la presencia a nivel medio o superior de personas negras en la política uruguaya ha sido muy marginal, excepcional. No sólo mi presencia aquí en el Parlamento hoy, sino las presencias anteriores, siempre han sido en carácter de suplencias, alternancias muy breves en el tiempo, por un lado o por el otro, la presencia mía en el Parlamento ha sido la más constante a esta altura, en la medida que yo entré en el 2000 como suplente, generando un revuelo bastante más grande por mi condición de negro que esperaba, los medios de comunicación, el debate público, social y político, que de alguna manera expresaba –justamente– el divorcio de la política con este porcentaje de la población que hoy se revela muy importante y que coloca la presencia del negro en la política a estos niveles como una excepción, como una situación marginal, excepcional y puntual y, por lo tanto, refuerza la concepción o la convicción de que el sistema político es una expresión más del sistema social y de sus oportunidades y de sus inequidades y lo refleja.” (Entrevista a Edgardo Ortuño).*

Detrás de la representación política testimonial de los afrodescendientes y los discursos sobre la cuestión étnico racial en la política, hay varios puntos en común con las interpretaciones de otras desigualdades de corte sociocultural, en especial de género. Así como en el caso de la representación minoritaria de las mujeres, la interpretación de la (sub)representación formal y sustantiva, de acuerdo a la interpretación de los políticos (afrodescendientes o no) radica en desigualdades históricas de dominación y subordinación en múltiples esferas de la sociedad, difícil de revertir en el corto plazo. El papel de la representación política se limita al mero reconocimiento testimonial de la desigualdad en la sociedad pero impotente de poder transformar.

A diferencia de las desigualdades de origen económico, donde el sistema político se autopercibía como estimulador de mecanismos de igualación de oportunidades individuales y de movilidad social, en el caso de las desigualdades socioculturales está ausente la percepción de la vía educativa como factor de igualación y aparece en forma más explícita la otra cara de las credenciales educativas como reproductoras de desigualdades de capacidades y titularidades a la hora de acceso y desempeño en las cúpulas de las estructuras de poder. Asimismo, el discurso político de reconocimiento de las desigualdades sociales va de la mano de una autopercepción de minimización del poder de la política para revertir esas desigualdades sociales de origen.

## Renovación generacional: la juventud puede esperar

En la discusión inicial y que atraviesa constantemente este artículo está latente la constante discusión sobre el concepto y formas de representación, la discusión sobre cuál es el alcance la representación del Parlamento, si la representación es de ideas y concepciones o si, por el contrario, la representación es de la sociedad en el sentido de que cada parte de la sociedad aporta una mirada distinta, si es necesaria o no la representación formal para que exista una representación sustantiva.

La última dimensión de desigualdades sociales en la selección de los políticos es la clave generacional, en particular de las camadas jóvenes en la política. Una de las primeras observaciones es encontrar en la minimización de la temática juvenil en los discursos políticos y la relegación recurrente de la cuestión de la renovación generacional.

Una forma clásica del discurso político es la negación de la identidad de pares (representación formal) como una clave imprescindible para la representación del grupo social, más aún cuando la negación discursiva aparece entre los parlamentarios más jóvenes.

*“Quienes menos representan a los jóvenes son los jóvenes, por ejemplo el fenómeno Mujica representa mucho mejor a los jóvenes que lo que puede ser un parlamentario joven. Además los pares son más críticos lo que llevaría a que los propios jóvenes digan: ‘por qué me vas a representar vos a mí’” (Entrevista 21). “... yo por ser joven no represento a los jóvenes, eso te aclaro.” (Entrevista 26).*

Para otros políticos, la juventud en la política está subordinada a otras condicionantes sociales de origen que influyen en forma más fuerte en la selección y ascenso de dirigentes. Nuevamente, entre los mecanismos simbólicos invisibles de selección aparece la formación educativa. En esta interpretación, los problemas de representación formal de los grupos juveniles están teñidos por múltiples factores estructurales, como el origen de clase social, de género, pero también se suma la educación como factor determinante en la explicación de la ausencia de jóvenes (también aplicable a otros grupos).

Los *“jóvenes que llegan al Parlamento, que son muy pocos, son los jóvenes educados, llegan los universitarios, son gente educada, los que saben hablar, los que saben discutir, que tienen un pensamiento elaborado y una reflexión que viene de su práctica estudiantil, no llegan los otros, ni los hombres ni las mujeres”* (Entrevista 23).

Sin embargo, más allá de los discursos de la subsunción de la cuestión juvenil en otras claves sociales, a la hora de explicar la baja participación de los jóvenes en cargos de decisión política emerge la cuestión generacional como una forma de desigualdad sociocultural y que dificulta la renovación de los cuadros dirigentes.

La mirada adultocéntrica es recurrente para explicar la selección de candidatos en las organizaciones partidarias. La antigüedad y experiencia en la política son elementos de autojustificación de las generaciones adultas. Los *“viejos”* son quienes deciden

la conformación de listas y la entrada de nuevos integrantes a las mismas, se desarrolla una lógica de reproducción de las elites que mantiene a los mismos integrantes en los mismos puestos. A lo que se suma en el discurso político la valorización de la experiencia previa, como factor relevante para quienes aspiran a integrar las listas de diputados y senadores.

*“Los viejos son muy amigos entre ellos, de todos los partidos, porque ellos vivieron cosas juntos, y eso es una cosa muy complicada de romper”.*

La clave generacional atraviesa además las perspectivas de “carrera política” de los iniciados. Así pues, la integración de los jóvenes no es planteada como una cuestión específica en la medida que se integre al funcionamiento y estructuras de autoridad de los partidos. Es ilustrativo que en una de las entrevistas se manifestó que los jóvenes que llegan a ocupar puestos y que además se mantienen en los puestos, son los jóvenes que aceptan el *status quo* y que “no se rebelan ante los dueños de la pelota”.

En cuanto a la existencia de una discriminación hacia los jóvenes por parte de los “viejos” o del resto de la sociedad, si bien los diputados y senadores jóvenes no manifiestan haber sentido directamente la discriminación por la edad, sí se manifiesta lateralmente. Esa discriminación no se produce o reconoce entre quienes sí llegaron a ocupar puestos parlamentarios o ministeriales sino que se expresa más claramente en la explicación de la “ausencia juvenil”, de quienes no han llegado aún a obtener una banca. Nuevamente la cuestión juvenil, aparece como una barrera simbólica invisible, una discriminación a los candidatos jóvenes previo al ingreso a la política y en la selección para los cargos.

*“No discriminación pero sí el ‘no estuviste’. Por el hecho de ser joven a mí no, pero sí a los jóvenes en general y en política. Conmigo tienen más respeto porque soy legislador, porque ya me han visto” (Entrevista 26).*

Ahora bien, más allá de la subrepresentación formal de los jóvenes, en forma paralela con lo que sucede con las desigualdades de género, en los discursos políticos hay un reconocimiento de la representación sustantiva de la cuestión juvenil, en la medida que se considera importante la incorporación de jóvenes parlamentarios para incorporar nuevas miradas generacionales a los temas de la agenda pública y de la sociedad.

*“Primero, repito bastante la idea de que somos más hijos de nuestros tiempos que de nuestros padres y, por lo tanto, creo que es fundamental la mirada de los jóvenes a los problemas generales. Yo tiendo a no creer en la existencia de los problemas de los jóvenes. Uno puede mirar y reducir y encontrar uno, pero creo que el principal aporte es la mirada desde los jóvenes a los problemas generales. Creo que ese es el principal aporte.” (Entrevista 26).*

En este último sentido, es interesante cómo se reconocen déficits de subrepresentación formal de los jóvenes para poder avanzar a formas de representación

sustantiva que enriquezcan la vida política con diversas y renovadas perspectivas generacionales.

### **(Sub)representación formal y representación sustantiva: cambios y resistencias**

El estudio partió de una problemática recurrente en la literatura del “sesgo social” en la selección de las elites políticas, y del análisis de Uruguay en un período de circulación y renovación de las elites. En este sentido, se constató la persistencia de fenómenos de subrepresentación formal de sectores sociales subalternos vinculadas a desigualdades económicas de origen de clase, y socioculturales como las de género, generacional, y étnico-racial en la cúspide del poder político.

Así pues se observa una creciente selección social en la cúspide que reproduce desigualdades de acceso. La cúspide del poder político aparece dominada por hombres, adultos, que provienen de hogares de profesionales universitarios y de ascendencia blanca. Por otra parte, la autopercepción de los dirigentes de las posiciones de privilegio social en la cúspide muestra representaciones e imágenes políticas divididas al interior. Para unos, pasa por una visión autocrítica del reconocimiento de las desigualdades sociales en la cúpula de decisión política, para otros, expresan la mirada tradicional autocomplaciente de la mesocracia uruguaya dominada por la centralidad de las clases medias que sería una garantía de movilidad social e igualdad de oportunidades de acceso.

El “giro a la izquierda” y la circulación de las elites en el gobierno se puede interpretar como una transición inconclusa en términos de cambios en la estructura de poder. Por una parte, se verifica una ampliación y diversificación de la composición social de la elite política en la dimensión de representación “formal” de los sectores sociales subalternos. Asimismo, se constata una expansión de la representación sustantiva de intereses y cuestiones sociales con una leve ampliación del tratamiento de las temáticas sociales en la producción legislativa, con un énfasis en trabajo y nueva cuestión social. El análisis de perfiles entre partidos políticos muestra que la izquierda manifiesta una inclinación más acentuada hacia las temáticas sociales y la agenda pública social, tanto por la mayor inclusión relativa de representación formal de esos sectores sociales subalternos en sus cuadros políticos, como por un énfasis mayor en las cuestiones de Género, Juventud, Trabajo, Minorías y Seguridad Social, en comparación relativa con los partidos tradicionales.

Por otra parte, la reconversión política no es radical, supuso un cambio moderado en los elencos políticos en el poder. Esta transición inconclusa se expresa de múltiples formas como un consenso en el disenso respecto a la necesidad de incorporar transformaciones en la cúspide que promuevan la igualdad y supere la mirada autocomplaciente de no modificar las estructuras de poder y de selección existentes. Múltiples consensos y disensos que muestran las dificultades endógenas a la hora del reconocimiento: de viejas desigualdades ancladas tanto en el campo económico, como

de la dominación sociocultural histórica marcada por la dominación masculina, la discriminación racial y minimización de la cuestión juvenil y generacional.

A largo plazo quedan preguntas planteadas de fondo respecto a las consecuencias de las transformaciones en la elite política en un nuevo ciclo progresista, ¿en qué medida se trata de una reconversión del reformismo social de cuño “batllista” en la izquierda centrado en las clases medias educadas? o ¿se trata de un nuevo movimiento de inclusión tribunicia (Serna, 2004) de los sectores sociales subalternos emergentes?

## Bibliografía

- BEST, Heinrich** (2007). “New Challenges, New Elites? Changes in the Recruitment and Career Patterns of European Representative Elites” en *Comparative Sociology* 6, pag. 85-113.
- BEST, Heinrich; COTTA, Maurizio** (2000). *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*, Oxford University Press.
- BOTTINELLI, Eduardo** (2009). *El Parlamento: ¿Espejo de la sociedad o reproductor de las desigualdades, Informe Final de Investigación*, Comisión Sectorial de Investigación Científica -Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- CHASQUETTI, Daniel** (2010). “Parlamento y carreras legislativas en Uruguay: Un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras.” Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- COLLER, Xavier** (2008). “El sesgo social de las élites políticas” en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época) ISSN: 0048-7694, Núm. 141, Madrid, julio-septiembre, págs. 135-159.
- DOGAN, Mattei** (ed.) (2003). *Elite Configuration at the Apex of Power*, Brill, Leiden.
- FLORENTINO DE FARIA SANTOS, Renata** (2009). “Saindo de Cena: parlamentares que desistem da disputa eleitoral no Brasil (1990-2006)”. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, Brasília.
- GALLAGHER, Michael y MARSH, Michael** (1988). “Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics. Sage Publication, London ECIY, 8QE.
- GONZÁLEZ, Luis Eduardo** (1993). *Estructuras Políticas y Democracia en Uruguay*, Montevideo, FCU.
- GRYNSZPAN, Mario** (1996). “A teoria das Elites e sua genealogia consagrada”, en *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, ANPOCS n 41 1er semestre, pags.35-83.
- KJAER, Ulrik** (2009). “The Depth of Elite Circulation in the Danish *Folketing* 1849-2001 – Long Term Trends and Critical Elections”, 21st IPSA World Congress of Political Science, Santiago de Chile.
- MARENCO, André; SERNA, Miguel** (2007). “Por que carreiras políticas na esquerda e direita não são iguais? recrutamento legislativo no Brasil, Chile e Uruguai” en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, San Pablo, Revista Indexada.
- PERISSINOTTO, Renato, MIRÍADE, Angel** (2009). “Caminhos para o Parlamento: Candidatos e Eleitos nas Eleições para Deputado Federal em 2006” *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 2, 2009, pp. 301 a 333.

- MOREIRA, Constanza** (con colaboración Verónica Pérez) (2009). *Entre la protesta y el compromiso. La izquierda en el gobierno. Uruguay y América Latina*, Ed. Trilce, Montevideo.
- MOREIRA, Constanza y JOHNSON, Niki** (2003). "Democracia, género y equidad: aportes para el debate sobre los mecanismos de acción afirmativa". FESUR, Montevideo.
- NORRIS, Pippa; LOVENDUSKI, Joni** (ed) (1995). *Political Recruitment. Gender, race and class in the British Parliament*, Cambridge University Press.
- OFFERLÉ, Michel** (ed) (1999). *La profession politique XIXe-Xxe siècles*, Paris, Ed. Belin
- PÉREZ, Verónica** (2011). *Entre lo Público y lo Privado. Género y ambición política en el Cono Sur*, Tesis de Maestría en Ciencia Política, FCS-UDELAR, Montevideo.
- PIAZZA, James** (2001). "De-Linking Labor Labor Unions and Social Democratic Parties under Globalization" en *Party Politics*, SAGE, Vol.7 No.3 pp.413-435.
- PNUD** (2008). *Informe de Desarrollo Humano Uruguay*, Montevideo.
- REAL DE AZÚA, Carlos** (1969). *La clase dirigente*. Nuestra Tierra N° 34, Montevideo.
- SAWICKI, Frédéric** "Classer les homes politiques. Les usages des indicateurs de position sociale pour la comprehension de la professionnalisation politique" en Offerlé Michel (ed) (1999). *La profession politique XIXe-Xxe siècles*, Paris, Ed. Belin.
- SCURO, Lucía** (coordinadora) (2008). *Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay*. PNUD, AECID, Montevideo.
- SERNA, Miguel** (coordinador), Bottinelli, Eduardo, Maneiro, Cristian, Pérez, Lucía (2012 en prensa). *Giro a la izquierda y nuevas elites en Uruguay: ¿renovación o reconversión?*, CSIC publicaciones, UDELAR, Montevideo.
- SERNA, Miguel** (2007). "La política como profesión y las profesiones de la política" en *El Uruguay desde la sociología*, Departamento de Sociología, FCS, UDELAR, Montevideo.
- SERNA Miguel** (2006). "Las vías hacia el poder político. Bases sociales y carreras parlamentarias" en *El Uruguay desde la sociología*, Departamento de Sociología, FCS, UDELAR, Montevideo.
- SERNA, Miguel** (2004). "Reconversão Democrática das Esquerdas no Cone Sul" EDUSC, Associação Nacional da Pós-graduação em Ciências Sociais, San Pablo.
- STRAFACE, Fernando; PAGE, María Marta** (2008). "Elites políticas y democracia: ¿quiénes nos gobiernan?" en *Dialogo político*, Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C., Año XXV - N° 3 - Septiembre, Buenos Aires, pag.57.
- WAUTERS, Bram** (2010). "Substantive representation of the working class in a changing environment. Historical evidence from Belgian Parliament" XVII ISA World Congress of Sociology, Research Committee 18 on Political Sociology, Gotenburgo.
- WEBER, Max** (1919). "La política como vocación", FCU, Montevideo.
- WIESENDAHL, Elmar** (2008). "Reclutamiento de elites en la democracia partidaria" en *Dialogo político*, Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C., Año XXV - N° 3 - Septiembre, Buenos Aires, página 27.
- VILLARREAL, Héctor** (2009). "Political Recruitment Theory on Cabinet Appointments" 21st IPSA World Congress of Political Science. Santiago de Chile.
- WRIGHT MILLS, Charles** (1987). *La elite del poder*. México, Ed. FCE.

# Movilidad social en Montevideo: hallazgos de 2010

Marcelo Boado<sup>1</sup>

---

El presente trabajo es un avance del proyecto “50 años de movilidad social en el Uruguay”, que tiene por fin integrar tres grandes estudios sobre el tema, para generar un panorama de largo plazo sobre la movilidad social en el Uruguay. Básicamente integra las encuestas de 1959, 1996 y 2010 para la ciudad de Montevideo, y las de 2000 y 2012 para las ciudades de Maldonado y Salto. Este trabajo se inscribe dentro de las actividades que desarrolla el Grupo de Investigación CSIC Transiciones Educación Trabajo (TET), que estudia el fenómeno de la movilidad social y la desigualdad de oportunidades en perspectivas transversal y longitudinal, con múltiples metodologías. Los siguientes resultados de investigación provienen de la encuesta sobre Montevideo 2010, que fue financiada por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República, en 2010.

## I. Métodos

El presente estudio de movilidad social en Uruguay se basa en una encuesta representativa de la población económicamente activa (PEA) de ambos sexos mayor de 18 años de la ciudad de Montevideo, que alcanzó 2021 casos, que realizamos entre abril y octubre de 2010. La muestra fue estratificada y polietápica. Para la ciudad de Montevideo esta encuesta estimó un error de 2,1, con 95% de precisión, para la prevalencia de participación en la PEA según sexo<sup>2</sup>.

---

1 Doctor en Sociología por el Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Se desempeña como profesor e investigador titular, Grado 5, en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Es coordinador del Doctorado de Sociología, y previamente coordinó la Maestría de Sociología. En grado y posgrado desarrolla investigación y docencia en movilidad social, políticas de salud, y métodos cuantitativos. Integra el Sistema Nacional de Investigadores en Nivel II. marcelo@fcs.edu.uy

2 El universo consideró a todos los hogares de la ciudad de Montevideo con al menos dos miembros. Se estimaron 337 puntos muestrales, distribuidos proporcionalmente respecto del número de hogares con miembros económicamente activos de las 25 secciones censales pobladas de la ciudad de Montevideo, según el marco muestral vigente y disponible en el Instituto Nacional de Estadística (INE) a marzo de 2010. Expresamente se excluyeron los hogares rurales. Se relevaron seis hogares por punto muestral. Dentro de cada uno de ellos se seleccionó al azar un miembro adulto (18 años y más) económicamente activo. No se consideraron activos a los que buscaban trabajo por primera vez, porque no aportarían historia ocupacional.

En cada manzana se indicó un punto de arranque y un procedimiento de muestreo sistemático, con intervalo de cuatro viviendas particulares. No se contaron para el muestreo sistemático los hogares sin activos, pero se registró su incidencia en el total de hogares de la manzana. También se contaron

El cuestionario constó de dos piezas. Una primera de identificación del encuestado y otros miembros del hogar (género, posición en su hogar, edad, origen geográfico, educación, condición de actividad de todos los miembros del hogar), relevamiento de indicadores de bienes del Índice de Nivel Socio Económico (INSE), y una breve historia laboral del jefe de hogar.

Una segunda pieza registró para el miembro activo del hogar seleccionado en función de la fecha de nacimiento, toda la historia laboral, desde la posición ocupacional actual hasta el primer empleo estable, más la posición ocupacional de su jefe de familia cuando tenía 15 años; descriptores de las tareas de las ocupaciones desempeñadas; mecanismos de acceso los empleos mencionados; redes sociales que integre; eventos cruciales del ciclo vital; visión de la justicia y distributiva en Montevideo, y un capítulo expreso e inédito sobre experiencia escolar. Con esta sección se relevaron historias de vida retrospectivas sobre la trayectoria escolar de cada entrevistado de modo de capturar el diseño curricular cursado por el estudiante en la Enseñanza Media y / o superior.

## **2. Esquema ocupacional para el estudio de la movilidad social**

En el marco de la cooperación que mantenemos con el Colegio de México en investigación sobre Movilidad social en Latinoamérica, se adoptó la escala EGP (Erikson, Goldthorpe, Portocarero), que es ampliamente preferida en numerosos estudios internacionales comparativos. La elaboración de las categorías de clases sociales de esquema EGP siguió los algoritmos de Hendriks y Ganzeboom, disponibles en internet; e incorporó los ajustes necesarios a nuestras realidades.

La escala EGP, considera el agrupamiento de ocupaciones en función de la categoría en la ocupación (empleado vs autoempleado), la supervisión o control de la función laboral en el esquema laboral (supervisa personal vs no supervisa a otro personal), y la calidad de los contratos de trabajo propios de las ocupaciones. De esta manera conforma 11 posiciones o clases sociales: la clase de servicio, que se diferencia entre profesionales y controladores de alta función (I) y los de baja función (II); la clase intermedia de trabajadores rutinarios de los servicios, con su subconjunto de jefes de sección y secretarios/as (IIIa); y la de administrativos y vendedores de variado tipo (IIIb); las de autoempleados, propietarios de sus pequeños y medianos negocios de cualquier tipo, pero totalmente urbanos, que se diferencian entre los que tienen empleados (IVa) y los que no tienen (IVb); la de los supervisores, contra maestres y suboficiales (V), que marca el inicio del sector manual; la de los trabajadores calificados o de oficios especializados en el trabajo manual básicamente (VI), aunque puede incluirse servicios; la de los trabajadores semi y poco calificados, de la producción y los servicios; la de los propietarios rurales de producción mediana y pequeña, dueños de su predio (IVc); y la de los trabajadores rurales dependientes, de cualquier calificación. Para este trabajo, siguiendo recomendación de sus creadores, las 11 clases se agruparon en 7 clases,:

---

los rechazos. Cada caso debió ser visitado hasta tres veces antes de ser sustituido, prolongando el método del muestreo sistemático, lo cual se realizó previo control de supervisión.



I+II, IIIa+IIIb, IVa+IVb, IVc, V+VI, VIIa, VIIIb. Pero, dado que el diseño de relevamiento extrajo solamente una muestra de la PEA urbana mayor de 18 años y con experiencia laboral de la ciudad de Montevideo, se halló sólo 1% de posiciones sociales actuales rurales. En consecuencia en los análisis que siguen se excluyeron todos los casos que reportaron orígenes y destinos en clases sociales de tipo rural; lo cual en total alcanzó un 8,5% del total de los casos, y por ende sólo se utilizaron las clases I+II, IIIa+IIIb, IVa+IVb, V+VI, VIIa.

Un primer paso descriptivo es exhibir la capacidad de diferenciación social del esquema EGP a nivel general, y según sexo, considerando variables continuas básicas como el ingreso personal declarado (en pesos y en dólares corrientes), en ingreso estimado<sup>3</sup>, el Índice de nivel socio-económico (INSE)<sup>4</sup>, y los años de escolaridad, bajo el procedimiento que se conoce como análisis de la varianza (Tabla 1).

Las cinco categorías del esquema EGP confirman una desigualdad socioeconómica válida entre los entrevistados, por medio del análisis de la varianza, con pruebas F significativas al 0,01, en cualquiera de las variables elegidas como dependiente de la desigualdad que expresa EGP.

Los resultados señalaron tres cosas. Primero, una consistencia apreciable para la diferenciación entre las clases, con coeficientes de variación aceptables en cada categoría, en particular en los años de escolaridad, el ingreso estimado y el INSE.

Segundo, un 'orden' subyacente a las categorías, una "jerarquía" válida en términos estadísticos, que bien podría, para el caso uruguayo reordenar la pauta EGP clásica en I+II, IVa+b, IIIa+b, V+VI, VIIa. Tercero, los datos ilustran la desigualdad de género condicionada a la desigualdad de clase. Finalmente los años de escolaridad también nos confirman la solidez de la pauta EGP, en general., y entre hombres y mujeres. En promedio las mujeres tienen un año de escolaridad más que los hombres. Los años de escolaridad entre las mujeres están más ajustados a la verticalidad de la pauta de ingresos que entre los hombres (Tablas A1 y A2 muestran la prueba por sexo en anexo).

3 El ingreso personal se requirió al entrevistado por medio de una escala de tramos de ingreso, en consecuencia es una variable agregada; el ingreso estimado se calcula por medio de una regresión de los valores de índice INSE sobre los ingresos personales.

4 Es un índice de bienes y componentes del hogar, que predice el ingreso del hogar y el del entrevistado con  $r^2$  de 0,55. Se utiliza de manera eficiente cuando los entrevistados omiten responder sobre ingresos personales o del hogar. Así el nivel socioeconómico es una variable latente que predice el nivel económico de personas y hogares.

<b>Tabla1: Ingresos Medios en pesos y dólares corrientes, puntaje INSE, años de escolaridad, según clase social</b>						
<b>EGP ACTUAL TOTAL MUESTRA</b>		<b>Valor pronosticado de Ingreso Personal en \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupado \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupado USD</b>	<b>Puntaje en escala INSE</b>	<b>Años Escolaridad</b>
I+II	Media	23442,4	25430,9	1244,5	54,08	14,9
	Nº de casos	440	423	423	440	439
	Desvío típico	7020,8	20065,7	981,9	10,7	4,003
	CV	0,2994	0,7890	0,7889	0,1978	0,2686
IIIa+b	Media	15928,3	12844	628,5	42,6	11,3
	Nº de casos	357	334	334	357	357
	Desvío típico	6072,8	9232,36945	451,81411	9,2	3,049
	CV	0,3812	0,7188	0,7188	0,2159	0,2698
IVa+b	Media	16020,1	13972,3	683,7	42,7	8,96
	Nº de casos	264	257	257	264	263
	Desvío típico	9115	12309,1	602,3	13,9	3,433
	CV	0,5689	0,8809	0,8809	0,3255	0,3831
V+VI	Media	10766,6	12439	608,7	34,7	8,73
	Nº de casos	275	259	259	275	273
	Desvío típico	4828,1	10055,4	492,1	7,3	2,487
	CV	0,4484	0,8083	0,8084	0,2103	0,2848
VIIa	Media	7877,6	7752,7	379,4	30,3	7,78
	Nº de casos	502	459	459	502	502
	Desvío típico	4981,7	5181,9	253,6	7,6	2,663
	CV	0,6323	0,6683	0,6684	0,2508	0,3422
Total	Media	14769,2	14675,7	718,2	40,8	10,48
	Nº de casos	1838	1732	1732	1838	1834
	Desvío típico	8657,2	14198	694,8	13,2	4,215
	CV	0,5861	0,9674	0,9674	0,3235	0,4021
ANOVA* (F) a 0,01		378	115	115	378	23

\*ANalysis Of VAriance

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

### 3. Tendencias de la movilidad y resultados

Las tasas absolutas de movilidad son las medidas que responden a un conjunto variado de preguntas que, históricamente, desde el pionero trabajo de David Glass y su equipo, han modelado la agenda de los estudios de movilidad social.

Un primer grupo de tasas resume la movilidad y la herencia de modo agregado. El cociente entre los casos que reflejan herencia sobre el total de casos, indica la proporción de herencia, o inmovilidad, o reproducción social, y el complemento refleja la movilidad social total, en un sentido de no herencia, o de cambio de las posiciones sociales actuales respecto de las posiciones sociales de origen.

Es posible descomponer esta movilidad social total entre las discrepancias en los marginales y un residuo global. La primera de las dos sugiere un cambio sensible entre los tamaños de las categorías de los orígenes y los destinos, suele llamarse movilidad estructural, y se mide con un índice de disimilaridad. Se le interpretó de diversas formas, inapropiadas por comparar padres e hijos y procesos históricos, cuando en realidad sólo refleja la discrepancia en la que las historias ocupacionales de los hijos no alcanzan las posiciones que tuvieron los padres. El residuo entre la movilidad total y la estructural es la movilidad de reemplazo o circulatoria. Su carácter residual devenía del énfasis en lo estructural, mal conceptuado en el tipo previo de movilidad. Y por ello las hipótesis le adjudicaron un carácter más evanescente y aún menos preciso, originado en la diversidad de perspectivas y ambiciones personales de los entrevistados. Pero que, estudio tras estudio, se ha vuelto misteriosamente creciente.

Estas medidas no ayudaron mucho, hasta que el primer esfuerzo de Goldthorpe (1987) procuró situar, medir y responder a tres hipótesis, que desordenada y arbitrariamente se proponían para interpretar la movilidad social: El cercamiento de la cumbre social, la zona intermedia, y la movilidad por reemplazo generacional. Las tres hipótesis utilizaron tasas absolutas de movilidad que surgen de la tabla de movilidad. La primera hipótesis medía el reclutamiento y la dispersión de la cumbre social. La pregunta subyacente es: ¿está cerrada la cumbre social o admite la entrada fácil a personas que provienen de otros orígenes? Para ello se miran los inflows, o proporciones de llegada, y los outflows, o proporciones de salida. Son las probabilidades condicionales a cada destino, o a cada origen social. Los inflows muestran cuántos llegan a cada posición, así puede advertirse cuánto retiene cada posición y cuánto recluta. Y los outflows muestran cuánto reproduce cada origen y cuánto dispersa.

Claramente se advierte a nivel general en Tabla 2, que la posición social más alta y la más baja exhiben los niveles de retención y reproducción más elevados. Esta tendencia general cuando se desagrega por sexo se mantiene, aunque en diferentes proporciones, sugiriendo que existen diferencias entre las clases en la forma de heredar, y entre hombres y mujeres (ver anexo tablas A3 y A4). Estos aspectos más adelante tomarán cuerpo en modelos de análisis sustantivos. Por lo pronto, más de dos tercios de los casos que hoy tienen posiciones encumbradas no tienen su origen social en esa posición. Con lo cual hay una veta de movilidad importante.

La segunda de las hipótesis replanteadas por Goldthorpe refería a que la mayor proporción de la movilidad social es de corta distancia y se concentra en torno a una 'frontera social' que podría ubicarse entre los "trabajos manuales y no manuales". La presente pauta en el uso adoptado no favorece especialmente la observación de

este fenómeno, si bien las dos primeras clases son típicamente no manuales y las dos últimas predominantemente manuales. Observar una hipótesis así requeriría que el grueso de los casos se concentrara en celdas adyacentes a la diagonal y en torno a las categorías que señalan la frontera manual no manual. Para esto las probabilidades condicionadas no ayudan. La probabilidad conjunta (el porcentaje de cada celda en el total de la muestra) sería una mejor aproximación. Pero en definitiva lo que sugiere esta hipótesis puede formularse de modos más complejos y sistemáticos. Por un lado, se habla de los logros, y de una topografía subyacente, que parece indicar cómo funciona la desigualdad de oportunidades. Y se señala, que hay zonas de herencia y zonas de cambio. Que las zonas de herencia podrían ser parecidas, pero también podrían ser muy diferentes. Que las zonas de cambio, o mejor dicho de intercambio, indicarían una desigual intensidad, y que en definitiva los cambios más importantes suponen distancias sociales muy largas, por lo que son infrecuentes. Por otro lado se habla de distancias y de recorridos. Hay autores que sugieren que habría fronteras o cruces, con desigual chance de ser atravesados. Y otros autores que señalan que la forma general del movimiento entre las posiciones podría tener un patrón general de intercambio. Finalmente, otros sugieren que las distancias a esos cruces pueden no ser similares porque las posiciones sociales no son equidistantes entre sí. Es claro advertir esto último si uno toma en cuenta para cada clase el promedio de ingreso personal, el INSE, o los años de escolaridad. En consecuencia la forma de medir si la movilidad queda concentrada en la zona intermedia de la sociedad requiere precisar varias preguntas.

La tercera de las hipótesis replanteadas por Goldthorpe, ha resultado la más popular de todas. Postulaba que los resultados de la movilidad eran consecuencia de diferencias generacionales. Habría generaciones más jóvenes que podrían ascender por formación en el sistema educativo, que creció mucho en los últimos 60 años, y otras más viejas, que podrían ascender o descender por sus carreras laborales, aunque más lentamente. Naturalmente esta preocupación postulaba la durabilidad de la desigualdad, dadas las historias laborales que se observarían. En un primer momento Goldthorpe y Erikson (1993) llegaron a la conclusión de que las diferencias entre las carreras ocupacionales habrían sido constantes entre las generaciones, por lo que los efectos postulados de educación o mercados internos de trabajo no eran diferentes entre las generaciones. De un modo tal que prácticamente la desigualdad que medía la pauta EGP trascendía a las generaciones de la muestra. Así, las historias ocupacionales reflejadas en la tabla de movilidad, sentenciaban una desigualdad perenne, y en especial resistente a todo y cualquier flujo de movilidad, al grado que la estructura de los datos, dada por las tasas relativas u odds ratios, era aplicable a casi cualquier tipo de sociedad industrial. No habría de este modo estilos de desarrollo social que escaparan a esa desigualdad relativa omnipresente, e indemne al cambio generacional o a las catástrofes de cualquier tipo. Naturalmente, la popularidad de esta hipótesis, que en cierto sentido incluía a las demás, por responder a un planteo más general, dominó por casi 20 años a todos los estudios de movilidad social. Y a la vez se hizo poco comprensible la utilidad de sus conclusiones para quienes no dominaban con precisión

los métodos estadísticos necesarios. La precisión de los métodos y la mejora de las bases de datos y el desarrollo del meta análisis en cada país y en el conjunto de un gran número de países en los pasados 20 años, también hizo germinar las dudas de tales hipótesis. Con el paso de los años, el propio Goldthorpe y otros investigadores convergieron en que las diferencias generacionales eran secuenciales y significativas, y podrían medirse en el largo plazo, disponiéndose de grandes conjuntos de datos. Por lo que la pendiente de la movilidad era positiva, y no invariante.

En el presente trabajo, en esta sección y la siguiente, se examinan los dos primeros grupos de hipótesis replanteadas por Goldthorpe, el tercero quedará para un trabajo posterior, que integrará otras encuestas para medir resultados en el tiempo.

<b>Tabla 2: Tasas brutas de movilidad total y por sexos</b>			
<b>ASPECTOS DESCRIPTIVOS DE MOVILIDAD</b>	<b>Ambos Sexos</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>
Inmovilidad	28,6	30,2	27,0
Tasa de Movilidad Absoluta	71,4	69,8	73,0
Tasa de Movilidad Ascendente	45,5	42,9	48,1
Tasa de Movilidad Descendente	25,9	26,9	24,9
Índice disimilitud (=movilidad "estructural")*	15,6	11,2	22,8
Movilidad "circulatoria" (=absoluta –estructural)*	55,8	58,6	50,2

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

La Tabla 2 acerca un conjunto de medidas basadas en las tasas absolutas que se mencionaron. En primer lugar puede verse que la inmovilidad o herencia que exhibe la muestra es menor al 30%, siendo algo más elevada para los hombres que para las mujeres. La movilidad social supera el 70% en general. Como consecuencia de la herencia es más elevada para hombres que para mujeres. Finalmente, puede apreciarse que las mujeres exhiben mayor movilidad estructural que los hombres, en este caso ello no supone un cambio sectorial, sino una mayor discrepancia en el intercambio de posiciones sociales que son todas urbanas.

La primera conclusión, hasta el momento, es que hay menor chance de heredar las posiciones sociales de origen para las mujeres que para los hombres; y la segunda, que hay mayores chances de movilidad social ascendente en general, y en especial para las mujeres en cualquier modalidad que se prefiera.

La Tabla 3 (y en los anexos A3 y A4), aportan además las tendencias de los ingresos a las posiciones actuales, y los destinos de los diferentes orígenes sociales. Allí se advierte que las clases sociales retienen el origen de diferente manera, aunque siempre es más probable que ello ocurra en los extremos de la estructura social que en los niveles intermedios. Esta pauta se comparte en hombres y mujeres, pero entre los hombres, como era de esperar, la herencia es más pronunciada que entre las mujeres

en cada clase que se observe. Por su parte, los ingresos a las clases actuales también señalan que los hombres reclutan ligeramente más casos en las propias clases de origen que las mujeres. Sin embargo, hay movimientos que indican que la dispersión en las clases más alta y más baja, son más frecuentes para los hombres que para las mujeres.

<b>Tabla 3. Ingresos y destinos según clases sociales</b>						
<b>Total Muestra</b>	<b>Clase del encuestado</b>					
<b>Clase de Origen</b>	I+II	IIIa+b	IVa+b	V+VI	VIIa	Total
<b>Absolutos</b>						
I+II	<b>146</b>	61	30	22	23	282
IIIa+b	124	<b>81</b>	32	28	44	309
IVa+b	126	71	<b>64</b>	37	70	368
V+VI	43	69	52	<b>65</b>	122	351
VIIa	50	93	78	104	<b>212</b>	537
Total	489	375	256	256	471	1847
<b>Porcentajes de destinos</b>						
I+II	<b>51,8</b>	21,6	10,6	7,8	8,2	100,0
IIIa+b	40,1	<b>26,2</b>	10,4	9,1	14,2	100,0
IVa+b	34,2	19,3	<b>17,4</b>	10,1	19,0	100,0
V+VI	12,3	19,7	14,8	<b>18,5</b>	34,8	100,0
VIIa	9,3	17,3	14,5	19,4	<b>39,5</b>	100,0
Total	26,5	20,3	13,9	13,9	25,5	100,0
<b>Porcentajes de ingresos</b>						
I+II	<b>29,9</b>	16,3	11,7	8,6	4,9	15,3
IIIa+b	25,4	<b>21,6</b>	12,5	10,9	9,3	16,7
IVa+b	25,8	18,9	<b>25,0</b>	14,5	14,9	19,9
V+VI	8,8	18,4	20,3	<b>25,4</b>	25,9	19,0
VIIa	10,2	24,8	30,5	40,6	<b>45,0</b>	29,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

#### 4. Análisis

El siguiente análisis corresponde a lo que se denomina las tasas relativas, o razones de momios, u odds ratio. El análisis de las odd ratio se realiza por medio de la estimación de modelos loglineares para las tablas que vimos. Estos modelos son grupos de hipótesis que examinan y muestran la complejidad de la discusión subyacente. Los

datos se presentan en la Tabla 4, en secuencia primero para toda la muestra y luego se sigue con cada sexo<sup>5</sup>.

El primer modelo que se aplica, por tradición, es el modelo de independencia. Este modelo sostiene la chance de acceder a cualquier posición social desde cualquier origen. Cualquiera de los índices de “bondad de ajuste” ( $G^2$ , disimilaridad, Bic), señala la alta discrepancia que este modelo tiene respecto de los datos si se lo quiere usar como hipótesis, y a su vez, su probabilidad de ocurrencia (“p”) es extremadamente baja. Por cuanto, no es posible sostener en Montevideo para toda la PEA, ni distinguiendo hombres y mujeres, que las chances de logro ocupacional están incondicionalmente abiertas.

Tomando en cuenta que la movilidad podría ser evaluada por separado de la herencia, es que Goodman en 1965 propuso los modelos de cuasi o pseudo independencia. El objetivo de estos modelos es postular la independencia manteniendo fija la herencia, que es inevitable, de manera de no exigir a los datos una condición que no pueden cumplir (Boado 2011; 2010). La pregunta entonces es: ¿hay independencia fuera de la herencia? O mejor aún: ¿tiene el origen un efecto, más allá de la propia herencia, sobre los destinos logrados? Esta pregunta hace a la preocupación de la apertura de oportunidades que ya anotamos, y puede ser especificada de diversos modos. Aquí se prefirieron sólo algunos: el efecto del origen en la herencia es similar en todas las clases (QI\_A) y nulo mas allá de éstas; el efecto del origen en la herencia es diferente entre todas las clases (QI\_B) y nulo mas allá de éstas; el efecto del origen es diferente entre todas las clases, y además está presente en celdas cercanas a la cumbre o a la base social (QI\_C) y nulo mas allá de éstas; y finalmente el efecto del origen es diferente entre todas las clases, y hay cercanías específicas a lo largo de toda la estructura de clases (QI\_D), lo cual ilustra el predominio de la movilidad de corta distancia (ver tabla A5 anexos). Como vemos, de momento estamos respondiendo parcialmente a aspectos de las dos hipótesis señaladas: cercamiento y zona intermedia.

Si bien cada paso de este set de hipótesis mejora el ajuste a los datos, como la “p” es muy baja, claramente los modelos no ajustan. Podría admitirse, considerando al índice de disimilaridad y al índice BIC, que la mejora es ostensible y no casual en el modelo QI\_D, que toma en cuenta el desigual efecto de la herencia, y el de los circuitos de movilidad contigua a lo largo de toda la estructura social. Esto sostiene que a nivel general, hay como vimos diferente proporción de herencia en las trayectorias de las personas; que hay circuitos de movilidad corta contiguos a todas las clases, y que en especial en torno a la cumbre y a la base social, hay circuitos específicos de movilidad.

5 Las conclusiones que aquí se observan, como en el caso anterior, refieren a la movilidad y la herencia de trayectorias urbanas solamente, porque debimos excluir las varias celdas vacías de orígenes y destinos rurales en las tablas, sin lo cual se hubiera perjudicado e invalidado el ajuste de los parámetros de las hipótesis para algoritmos que se utilizaron. Por ende nuestras conclusiones son más breves, y deben sazonzarse con prudencia.

Lo cual parece una hipótesis creíble para contener a la herencia y a la movilidad observadas.

Los modelos de cruces sostienen que más allá de la herencia hay fronteras sociales, tangibles en los recorridos observados. Para ser móvil hay que ser capaz de atravesar una o varias fronteras de clases. Estas fronteras no son iguales entre sí, pero están simétricamente situadas (ver tabla A5 anexos). La secuencia que se presenta muestra el efecto de las fronteras solas (cruces), y con control de la herencia igual (cruces\_QI\_A), o diferente entre las clases (cruces QI\_B) (Boado 2011; 2010).

Atravesar las fronteras de las clases no es indistinto al efecto de los orígenes, por eso el modelo solo de cruces, y el de un efecto homogéneo de los orígenes sociales en la herencia, no ajustan a los datos. En el conjunto de la muestra el modelo de cruces con control de la herencia desigual mejora el ajuste a los datos, pero igual sigue siendo insuficiente. Hasta el momento no hay sustanciales diferencias entre hombres y mujeres, sólo QI\_D parece indicar que hay una presencia fuerte de la estructura social donde la movilidad de corta distancia y la herencia propia de cada clase parecen dominar, mientras que las trayectorias que modelaron los modelos de cruces no son sistemáticas ni ajustan para hombres ni mujeres.

Los modelos de simetría y cuasi simetría procuran dar cuenta de manera general a los movimientos imponiendo una simetría axial, así a cada opuesto le corresponde el mismo. Reflejan una idea de intercambio equivalente entre las posiciones sociales, no necesariamente voluntario ni consciente. Esto permite contrastar los movimientos entre celdas, pero no escalar las fronteras como en el caso anterior. Lo que diferencia a la simetría de la cuasi simetría es el efecto de la herencia y el papel de los marginales. La hipótesis de simetría, es muy restrictiva, supone que los efectos fila o columna son nulos, claramente es un intercambio perfecto entre las posiciones más allá de la herencia. Y como ocurre en estos estudios siempre ésta es una hipótesis muy distante de los datos. El modelo de cuasi simetría (QSIM) es más plausible en general, exhibe un nivel de aceptación en todos los índices de bondad de ajuste, y es el que mejor representa la situación de los hombres y las mujeres. Este modelo postula que la simetría subyacente refleja una diversidad de movimientos de intercambio, sin la limitante de padronizar la herencia, la cual puede variar libremente, y sin restringir que los intercambios sean isomórficos para los orígenes y los destinos. O sea hay un eje axial de intercambios, pero no van tantos como vienen entre cada posición.

Los dos modelos finales, asociación homogénea y distancias desiguales, aportan al examen una dimensión no considerada: la distancia entre las clases sociales que se observan (Boado 2011; 2010). La asociación homogénea (LxL) postula que las diferencias entre las categorías afectan de modo similar a orígenes y destinos. Lo cual con un solo parámetro, que representa las distancias entre las clases, es suficiente para mejorar el ajuste a los datos. Adviértase que aunque la idea es casi trivial, el efecto de ajuste de esa variable latente a las distancias entre las clases es enorme comparado con el modelo de independencia. Para las mujeres, más que para los hombres, resulta



un criterio de importancia y una mejora sustantiva. En resumen, un solo parámetro que refleja la desigualdad de distancias sucesivas entre las clases dá cuenta de los resultados de las mujeres con mejor claridad.

Finalmente el modelo RC\_I, es un modelo que procura manejar distancias subyacentes, y no necesariamente iguales, entre las categorías EGP. Este modelo en disimilitud y verosimilitud, no en bic, ajusta mejor que el de asociación homogénea en especial para las mujeres.

Cualquiera de los dos últimos modelos nos está señalando que existe un efecto de las posiciones sociales sensible e importante. Las clases sociales definidas no están entre sí a una misma distancia, por ende las posiciones no pueden considerarse sin pesos específicos. Podría explorarse si esa distancia, que aquí se vislumbra entre las clases, puede corresponder a la de los ingresos o la de la educación, para obtener una mejora del ajuste. Pero lo cierto es que, con la simple enumeración, o ponderación de las diferencias de clase, estos modelos son los que aportan una mejora en la representación del conjunto de los movimientos y herencias de la tabla, en especial con una enorme economía de parámetros.

<b>Tabla 4: Modelos de movilidad social. Orígenes y destinos, esquema EGP 5 categorías, para total muestra, y por sexo</b>					
<b>TODOS JUNTOS</b>					
MODELOS	G2	P	DF	DISIM	BIC
INDEP	359,9	0	16	17,52	239,57625
QI_A	241,32	0	15	14,32	128,51648
QI_B	196,65	0	11	11,49	113,92742
QI_C	48,68	0	9	5,17	-19,00211
QI_D	<u>23,42</u>	0	8	<u>3,73</u>	<u>-36,74188</u>
CRUCES	91,57	0	12	8	1,32719
CRUCES_QI_A	90,84	0	11	8,04	8,11742
CRUCES_QI_B	<u>32,22</u>	0	7	4,32	<u>-20,42164</u>
QSIM	<u>13,62</u>	<u>0,03</u>	6	2,52	<u>-31,50141</u>
LxL	39,12	0	15	5,93	-73,68352
RC_I	<u>12,62</u>	<u>0,18</u>	9	2,78	<u>-55,06211</u>
<b>SOLO HOMBRES</b>					
MODELOS	G2	P	DF	DISIM	BIC
INDEP	198,19	0	16	17,66	88,83
QI_A	118,77	0	15	13,8	16,24
QI_B	97,51	0	11	11,32	22,32
QI_C	30,62	0	9	5,8	-30,90
QI_D	<u>15,63</u>	0	8	<u>4,21</u>	<u>-39,05</u>
CRUCES	32,16	0	12	6,06	-49,86
CRUCES_QI_A	32,13	0	11	6,03	-43,06
CRUCES_QI_B	30,62	0	9	5,8	-30,90
QSIM	<u>8,94</u>	<u>0,17</u>	7	<u>2,73</u>	<u>-38,91</u>
LxL	37,94	0,001	15	8,43	-64,59
RC_I	20,39	0,016	9	4,93	-41,13
<b>SOLO MUJERES</b>					
MODELOS	G2	P	DF	DISIM	BIC
INDEP	178,18	0	16	17,27	32,24
QI_A	136,04	0	15	15,52	-0,78
QI_B	98,14	0	11	11,5	-2,20
QI_C	20,79	0	9	5,05	-61,30
QI_D	<u>11,22</u>	0	8	<u>3,17</u>	<u>-61,75</u>
CRUCES	111,36	0	12	12,33	1,90
CRUCES_QI_A	91,01	0	11	12,23	-9,33
CRUCES_QI_B	46,75	0	7	7,71	-17,10
QSIM	<u>7,29</u>	<u>0,29</u>	6	<u>2,39</u>	<u>-47,44</u>
LxL	<u>17,29</u>	<u>0,301</u>	<u>15</u>	<u>4,6</u>	<u>-119,53</u>
RC_I	<u>4,31</u>	<u>0,889</u>	<u>9</u>	<u>2</u>	<u>-77,78</u>

BIC= G2 -gr.l\*LnN  
DISIM:  $\sum |p_{ij} - pe_{ij}| / 2$

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

## 5. Conclusiones

El trabajo presenta dos secuencias de resultados. Por un lado las tendencias generales de la movilidad social observada en los propios datos, y por otro lado las regularidades que sostienen la movilidad y herencias relativas. En el primer caso los datos indican aspectos que sobresalen con tendencias que destacan la heredabilidad desigual de hombres y mujeres, y también algunos recorridos diferenciales. Los ingresos medios estimados de los hombres son mínimamente superiores a los de las mujeres, y no se advierten diferencias sustantivas, salvo en el caso de los datos agrupados de ingreso, que por razones claras tienen varianza mucho mayor. Este aspecto resultó de importancia, porque parece sugerir que las brechas en ingresos pueden estarse cerrando, más rápidamente que otros aspectos como la propia movilidad.

A la luz de las hipótesis más sistemáticas que examinan el acceso a la cumbre y la movilidad de intercambio, se plantean modelos que exploran la movilidad relativa, la estructura asociativa que subyace a los datos. En la medida que la pauta de estratificación no es la misma que la que aplicamos en trabajos anteriores, hay comparaciones que no se pueden hacer en este momento, sino en próximos trabajos.

Las tendencias observadas en los datos exhibieron pequeñas diferencias entre hombres y mujeres que se exploraron por medio de modelos clásicos de la movilidad social.

Estos modelos, hasta el presente, no tienen un desempeño indudable. Lo importante de este primer análisis es que efectivamente las diferencias en las clases tienen un efecto, para lo cual habría que hallar mejor forma de tomarlo en cuenta en las ecuaciones de los modelos clásicos.

Es claro que el origen social, que no tiene una presencia similar en la reproducción de las clases, ejerce un efecto duradero más allá de la misma herencia. Por eso no se ajusta movilidad (independencia) en el resto de la tabla cuando sólo se controla el origen. Pero incluso controlando la herencia y la corta distancia, en cualquier variante, se vio que los efectos de origen llegan más lejos para los hombres que para las mujeres.

Los hombres y mujeres exhiben diferencias porque no les ajustan los mismos modelos. La situación de los hombres en próximos trabajos requerirá de peculiaridades, que claramente no están presentes entre las mujeres. Para ellos los recorridos tipificados (cruces) no parecen tener la correspondencia necesaria. Mientras que los modelos de cuasi independencia más corta distancia y de cuasi simetría se aproximan de mejor manera a los datos observados. La cuasi simetría es en rigor una hipótesis descriptiva, que puede ayudar a delimitar mejor las fronteras de los cruces.

Las mujeres por su lado parecen adaptarse mejor a modelos clásicos, como los exhibidos, que recogen evidencias de movimientos generales o simétricos, pero con el aliciente de baja herencia. Prácticamente todos los modelos que especifican la desigualdad de manera tradicional les ajustan a la perfección.

¿Qué alternativas restan? Los modelos aplicados, son usuales e introductorios al análisis loglineal, sin duda que cualquier variante topológica, como el “core model” o similares (Goldthorpe y Erikson, 1993), aportará nueva sustancia al análisis. Pero estos modelos deben ser adaptados al tamaño de tabla porque fueron diseñados para otros grados de libertad y tablas. Relevar de otro modo no simétrico como hasta el presente los aspectos aplicados puede ser una solución. De hecho el core model hace eso, integrando herencias, jerarquías, fronteras técnicas del trabajo, y fronteras de movimientos de afinidad.

Pero otro paso, que de alguna manera recupera tanto las enseñanzas, de no forzar modelos ‘formales’ en los datos, como la observancia de los propios resultados, es examinar los residuos de los modelos. No estando las muestras desajustadas, como es el caso, los datos pueden presentar una estructura empírica que los modelos no capturan. Lo cual señala una nueva dirección de reflexión (Boado, 2011; 2010).

Efectivamente, los datos iniciales frente a la reflexión de las hipótesis de los modelos pueden exigir que se matice de diferente manera la movilidad observada. Algunas celdas de reclutamiento o intercambio de posiciones están señalando precisiones necesarias, dada la jerarquía subyacente a la pauta, para capturar la movilidad y la herencia. Y lo abordaremos en los próximos pasos.

## 6. Anexos

**Tabla A1: Hombres, Ingresos Medios en pesos y dólares corrientes, puntaje INSE, años de escolaridad, según clase social**

<b>EGP ACTUAL HOMBRES</b>	<b>Valor pronosticado de Ingreso Personal en \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupados \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupados USD</b>	<b>Puntaje en escala INSE</b>	<b>Años Escolaridad</b>
I+II	23639,9	30744,1	1504,5	54,38	14,39
IIIa+b	16834,1	15748,5	770,7	43,99	11,13
IVa+b	16056,3	15742,3	770,4	42,80	8,56
V+VI	11515,2	14606,9	714,8375	35,86	8,76
VIIa	7854	9212,2	450,8317	30,27	7,65
Total	14841,6	17177,2	840,6	40,94	10,04

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

<b>Tabla A2: Mujeres, Ingresos Medios en pesos y dólares corrientes, puntaje INSE, años de escolaridad, según clase social</b>					
<b>EGP ACTUAL MUJERES</b>	<b>Valor pronosticado de Ingreso Personal en \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupados \$U</b>	<b>Ingreso Personal medio agrupados USD</b>	<b>Puntaje en escala INSE</b>	<b>Años Escolaridad</b>
I+II	23246,6	20142,9	985,7	53,78	15,41
IIIa+b	15315,9	10798,9	528,4	41,67	11,42
IVa+b	15951,3	10513,8	514,5	42,64	9,71
V+VI	9004,5	6915,1	338,4	32,02	8,66
VIIa	7902,1	6096,3	298,3	30,34	7,92
Total	14685,7	11643,8	569,8	40,70	11,00

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

<b>Tabla A3: Hombres. Ingresos y destinos según clases sociales</b>						
<b>Clase de Origen</b>	<b>Clase del encuestado</b>					
	I+II	IIIa+b	IVa+b	V+VI	VIIa	Total
<b>Porcentajes de destino</b>						
I+II	<b>54,1</b>	14,8	12,6	9,6	8,9	100,0
IIIa+b	32,9	<b>27,7</b>	11,6	12,9	14,8	100,0
IVa+b	33,7	12,6	<b>23,2</b>	12,1	18,4	100,0
V+VI	10,3	13,1	18,3	<b>25,7</b>	32,6	100,0
VIIa	8,4	12,4	17,9	25,5	<b>35,8</b>	100,0
Total	24,7	15,5	17,2	18,4	24,2	100,0
<b>Porcentajes de ingreso</b>						
I+II	<b>31,9</b>	13,9	10,6	7,6	5,3	14,5
IIIa+b	22,3	<b>29,9</b>	11,3	11,7	10,2	16,7
IVa+b	27,9	16,7	<b>27,5</b>	13,5	15,6	20,5
V+VI	7,9	16,0	20,0	<b>26,3</b>	25,3	18,8
VIIa	10,0	23,6	30,6	40,9	<b>43,6</b>	29,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

<b>Tabla A4: Mujeres Ingresos y destinos según clases sociales</b>						
<b>Clase de Origen</b>	<b>Clase de la encuestada</b>					
	I+II	IIIa+b	IVa+b	V+VI	VIIa	Total
<b>Porcentajes de destino</b>						
I+II	<b>50,7</b>	27,4	8,2	6,2	7,5	100,0
IIIa+b	47,4	<b>24,7</b>	9,1	5,2	13,6	100,0
IVa+b	34,5	26,6	<b>11,3</b>	7,9	19,8	100,0
V+VI	14,3	26,3	11,4	<b>10,9</b>	37,1	100,0
VIIa	10,3	22,5	10,7	13,0	<b>43,5</b>	100,0
Total	28,4	25,2	10,3	9,2	26,9	100,0
<b>Porcentajes de ingreso</b>						
I+II	<b>28,5</b>	17,4	12,8	10,7	4,5	16,0
IIIa+b	28,1	<b>16,5</b>	14,9	9,5	8,5	16,8
IVa+b	23,5	20,4	<b>21,3</b>	16,7	14,2	19,4
V+VI	9,6	20,0	21,3	<b>22,6</b>	26,4	19,1
VIIa	10,4	25,7	29,8	40,5	<b>46,3</b>	28,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

Los siguientes matrices de diseño ilustran los modelos utilizados. Para cada modelo se deben crear tantas variables como enteros positivos se indican. Estos modelos, proponen una variable que varía entre 0 y 1, para cada una de las celdas de interés.

Los modelos de asociación homogénea y RC\_I usan los códigos de columna o fila de las variables origen y posición actual, como scores en los procesamientos, por eso no se reportan.

<b>Tabla A5: Matrices de diseños de modelos</b>					
<b>Modelos</b>	<b>Clase Actual</b>				
<b>Clase de Origen</b>	<b>I+II</b>	<b>IIIa+b</b>	<b>IVa+b</b>	<b>V+VI</b>	<b>VIIa</b>
QI_A: Cuasi_independencia homogénea					
I+II	1	0	0	0	0
IIIa+b	0	1	0	0	0
IVa+b	0	0	1	0	0
V+VI	0	0	0	1	0
VIIa	0	0	0	0	1
QI_B: Cuasi_independencia diferenciada					
I+II	1	0	0	0	0
IIIa+b	0	2	0	0	0
IVa+b	0	0	3	0	0
V+VI	0	0	0	4	0
VIIa	0	0	0	0	5
QI_C: Cuasi_independencia diferenciada y esquinas					
I+II	1	6	0	0	0
IIIa+b	6	2	0	0	0
IVa+b	0	0	3	0	0
V+VI	0	0	0	4	7
VIIa	0	0	0	7	5
QI_D: Cuasi_independencia y corta distancia					
I+II	1	6	0	0	0
IIIa+b	6	2	8	0	0
IVa+b	0	8	3	8	0
V+VI	0	0	8	4	7
VIIa	0	0	0	7	5
Cruces					
I+II	1	2	23	234	2345
IIIa+b	2	1	3	34	345
IVa+b	23	3	1	4	45
V+VI	234	34	4	1	5
VIIa	2345	234	45	5	1
QSIM: Cuasi_Simetría					
I+II	1	2	3	4	5
IIIa+b	2	1	6	7	8
IVa+b	3	6	1	9	10
V+VI	4	7	9	1	11
VIIa	5	8	10	11	1

Fuente: Encuesta de Movilidad Social en Montevideo 2010.

**Tabla A6: Especificación de modelos loglineares utilizados, número de parámetros y grados de libertad**

	MODELO	EXPRESIÓN	P	gl
<b>1</b>	INDEPENDENCIA	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C$	9	16
<b>2</b>	QI_A	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C \quad \forall i \neq j$	10	15
<b>3</b>	QI_B	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C \quad \forall i \neq j \text{ y } ij \neq ji$	15	10
<b>4</b>	QI_C	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C \quad \forall i \neq j \text{ y } ij \neq ji$	17	8
<b>5</b>	QI_D	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C \quad \forall i \neq j \text{ y } ij \neq ji$	19	6
<b>6</b>	CRUCES C/D	$\text{Ln } F_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + v_{ij}^{FC}$	13	12
<b>7</b>	CRUCES+QI_A	$\text{Ln } F_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + v_{ij}^{FC} \quad \forall i \neq j$	14	11
<b>8</b>	CRUCES+ QI_B	$\text{Ln } F_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + v_{ij}^{FC} \quad \forall i \neq j$	18	7
<b>9</b>	QSIM	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + \sigma_{ij} \quad \forall i \neq j$	19	6
<b>10</b>	LÍNEA X LÍNEA	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + \beta_{ij}$	1	24
<b>11</b>	RC I	$\text{Ln } Fe_{ij} = \lambda_0 + \lambda_i^F + \lambda_j^C + \delta_{ij} + \varphi_{ij}$	16	9

$\text{Ln } Fe_{ij}$ : Valor esperado

$\lambda_0$ : Efecto promedio

$\lambda_i^F$ : Efecto fila

$\lambda_j^C$ : Efecto columna

$\sigma_{ij}$ : Set de coeficientes de simetría

$v_{ij}^{FC}$ : Set de coeficientes de distancia

$\beta_{ij}$ : Coeficiente ordinal categorías

$\delta_{ij}$ : Coeficiente ordinal filas

$\varphi_{ij}$ : Coeficiente ordinal columnas

## 7. Bibliografía

**ABBOTT, P.; PAYNE, G.**, editores. (1991). "The social mobility of women: Beyond male mobility models"; The Falmer Press, London.

**BOADO, M.** (2008). "La movilidad social en el Uruguay contemporáneo" IUPERJ/UdelaR, Montevideo.

(2004). "Tras los pasos de Labbens y Solari: Movilidad social de hombres jefes de hogar en Montevideo 1959-1996."; en: "El Uruguay desde la Sociología II" Lic. E. Mazzei (editor), Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR; Montevideo.

(2010). "Modelos de movilidad social: una aproximación al funcionamiento de la desigualdad social en ciudades del Uruguay", en "El Uruguay desde la Sociología VIII" Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR; Montevideo.

(2011). "Revisión de Tablas e introducción a modelos loglineares". Material de curso, Maestría y Doctorado en Sociología; Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR; Montevideo.

**CROMPTON, R.** (1993). "Clase y Estratificación. Una introducción a los debates actuales.". Tecnos, Madrid.

**ERIKSON, R.; GOLDTHORPE, J.** (1993): "The Constant Flux. A Study of Social Class Mobility in Industrial Societies"; Clarendon Press; Oxford.



- GANZEBOOM, H.; TREINMAN, D.** (1996). "Internationally comparable measures of occupational status for the 1988 international standard classification of occupations." *Social Science Research*, N° 25.
- GLASS, D.** (1963). "Social Mobility in Britain."; Routledge & Keegan Paul, London.
- GOLDTHORPE, J.** (1987). "Social Mobility and Class Structure in Modern Britain." Clarendon Press, Oxford.
- GOODMAN, L.** (1965). "On statistical analysis of mobility tables"; en: *American Journal of Sociology*, Vol 70, May; The University of Chicago Press, Chicago.
- HAUSER, R.** (1978). "A Structural Model of the Mobility Table"; in: *Social Forces*, Vol 53/3, U. North Carolina Press.
- HOUT, M.** (1983). "Mobility Tables", Sage University Papers, Sage Publications, Newbury Park.
- LIPSET, S. M.; BENDIX, R.** (1963). "Movilidad Social en la Sociedad Industrial". Eudeba, Buenos Aires.
- ROGOFF, N.** (1966). "Changes in rates and forms of mobility", in: N. Smelser & S.M Lipset (editores): "Social structure and mobility in economic development", Aldine, Chicago.
- SCALON, M. C.** (1999). "Mobilidade social no Brasil: padrões e tendencias". Ed. Revan-IUPERJ/UCAM, Rio de Janeiro.
- SILVA, N.; PASTORE, J.** (2000). "Mobilidade social no Brasil", Makron Books do Brasil, Sao Paulo.
- WRIGTH, E. O.** (1997). "Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis", Cambridge University Press/ Maison des Sciences de l'Homme.



# 4

## **Gestión de recursos humanos, capital social y acción sindical**



# Hacia dónde van las evaluaciones de desempeño laborales

Mariela Quiñones<sup>1</sup> - Marcos Supervielle<sup>2</sup>

---

Hoy más que nunca aparece como evidente en el marco de la Sociología del Trabajo la problemática de la gestión. En la medida en que la dimensión cognitiva del trabajo, propia de la definición del trabajo como resolución de problemas cobra relevancia, los sociólogos empiezan a ver a la actividad laboral como un espacio atravesado por múltiples regulaciones, un espacio de permanente construcción de reglas, aún en contra de las reglas que prescriben el trabajo. Las herramientas de gestión son un intento de las empresas por fortalecer estas últimas. En este artículo decimos que una sociología de la gestión debe proponerse estudiar el ajuste cotidiano de reglas provenientes de distintas fuentes. La tesis principal de este trabajo es que una sociología de la gestión debe proponerse estudiar este ajuste cotidiano de reglas provenientes de distintas fuentes, lo que A. Strauss (1992) denominó “la trama de la negociación”.

## Introducción

En el momento actual de fuertes transformaciones en el mercado mundial, de globalización e intensificación de la competencia las empresas, empiezan a reconocer que la forma de integrarse en el mercado mundial pasa, entre muchos otros factores, por el desarrollo de nuevas formas de organización y gestión, nuevas tecnologías y productos. En una sociedad crecientemente globalizada, las empresas empiezan a funcionar en el marco de imperativos que provienen del exterior. Hoy más que nunca las empresas se insertan en una lógica de globalización.

Retomando una tesis sostenida ya en otros trabajos (Supervielle, M. 1998) señalamos que las herramientas de gestión se están transformando en *bisagra* entre lo micro y lo macro social, “*en uno de los mecanismos de construcción de lo global en el ámbito local*” en una suerte de *integración global*. Son el medio de comunicación generalizado de las empresas en una sociedad crecientemente globalizada. El dilema actual para las empresas es el siguiente: o adoptan las nuevas herramientas de gestión y las

---

1 Doctora en Sociología, Profesora Adjunta en régimen de dedicación total, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Sociología del Trabajo. mariela@fcs.edu.uy

2 Profesor Titular de Sociología del Trabajo en el Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. marcos@fcs.edu.uy

transformaciones en las formas de producir y cambios técnicos que ellas traducen o quedan marginadas e incluso a veces excluidas de los mercados internacionales.

Aunque las herramientas de gestión en concreto no tienen una aceptación universal, ni por área problemática (calidad, competencia, de recursos humanos, etc.), ni por región, de igual forma se puede observar que en los últimos años ha habido una fuerte institucionalización de algunas de las familias de herramientas (por ejemplo, las normas ISO). Al tiempo que se percibe una búsqueda continua de la producción de reglas para desarrollar calidad y que ésta sea reconocida, se observa la necesidad de tener mecanismos de evaluación autónoma; “mecanismos de jerarquía superior que validen lo realizado y redes de difusión que distingan aquellos que se sujetan a las normas producidas y exigidas de aquellos que no lo hacen” (Supervielle, M. 1998)<sup>3</sup>. A la vez, esta dinámica sucede dentro de un proceso de constantes transformaciones, de creciente complejización, y de nuevas exigencias de los receptores de las producciones, sean éstos clientes o usuarios, generando nuevas fuentes de incertidumbres y exigiendo un ajuste permanente de la herramienta de gestión, aun cuando muchas prevén estas transformaciones renovándose periódicamente (como las normas ISO). Todo ello agrega dificultades a las consumidoras de las herramientas de gestión de saber cuáles son las adecuadas para los problemas que tienen que resolver.

Para América Latina la situación es doblemente significativa. Por un lado, porque la región es “receptora” y no “productora” de herramientas de gestión y la adopción se realiza por múltiples mecanismos. Entre ellos, las empresas multinacionales juegan un rol protagónico, aunque no es menor la importancia de los organismos internacionales, consultoras o, incluso, el usuario<sup>4</sup>. Al no producir herramientas de gestión y al existir diversas orientaciones en la adopción de las mismas, hace que tampoco haya evaluaciones de las herramientas incorporadas y que sean muy débiles los mecanismos de jerarquización de las mismas. Por otro lado, no hay ninguna reflexión de cuáles son los posibles mecanismos sociales que estas herramientas ponen en funcionamiento, lo que limita enormemente la eficiencia de la misma a la que aspiran sus difusores y las propias empresas. Esto muchas veces conduce a otras consecuencias además de la pérdida de eficiencia, como el debilitamiento de la credibilidad en la herramienta porque no se cumplieron las expectativas puestas en ella o considerarla una fuente de despilfarro (Supervielle, M. 1998). De todas maneras de una forma u otra, a través de uno o varios de los mecanismos expuestos, siguiendo una lógica coherente o no, las empresas van incorporando herramientas de gestión, si tenemos en cuenta el crecimiento de las mismas que incorporan herramientas de Calidad Total, sistemas de remuneración variable, etc.

3 Estas normas están lejos de ser mundiales por ahora. A título de ejemplo, en Japón no se utilizan las normas ISO, este país tiene su propio sistema de herramientas de gestión que también difunde en el mercado internacional. Sin embargo, a pesar de no utilizarlas, los productos japoneses no tienen dificultades en difundirse y por cierto no tienen una imagen de baja calidad.

4 Para una descripción de estos mecanismos, véase Supervielle, M. (1998).

Este cambio inevitable hacia las herramientas de gestión no es ajeno a la Sociología, desde donde importa indagar cuestiones tales como, de qué manera estas herramientas de gestión se difunden, cómo se transforman en imprescindibles para conectarse con el resto del mundo, cómo pasan a ser un “*must*” a ser una necesidad para poder vender en el mercado mundial. Teniendo en cuenta que las herramientas de gestión de recursos humanos, así como cualquier otra tecnología, fueron creadas para solucionar unos problemas concretos y adaptarse a unas realidades concretas que, posiblemente, tengan muy pocos rasgos en común con los del país de destino<sup>5</sup>, resulta relevante entender la articulación estructural entre filiales y casas matrices; la configuración de una situación marcada por el dinamismo y las discontinuidades entre una cultura global (representada por la *headquarter*) y las características de las culturas locales; fijar los límites, las condiciones de posibilidad y los factores de variación que operan en el país receptor<sup>6</sup>.

### Herramientas y dispositivos de gestión

La implementación de la herramienta de gestión conlleva un sentido que es necesario desentrañar porque no es evidente en sí, por un lado, y por otro, porque este sentido puede ir variando. Es por eso que decimos que toda herramienta de gestión lleva una *sociología implícita*, es decir, una *serie de hipótesis acerca de cómo funcionan los individuos en las organizaciones y qué los motiva o los lleva a actuar de cierta manera*. Estos supuestos básicos –simples y estandarizados en las herramientas– no corresponden necesariamente a los comportamientos reales de los trabajadores en las situaciones de trabajo. Las significaciones que los trabajadores y los empresarios les dan a las distintas propuestas de los cambios que presuponen adoptar una u otra herramienta de gestión, y sus consecuentes comportamientos pueden hacer fracasar las expectativas puestas en dichas herramientas.

Nuestra tesis afirma que lo que permite evaluar una herramienta de gestión como eficiente no pasa por esta “sociología implícita” y su correspondencia con la realidad sino por la comunicación que se establece entre los diferentes sentidos de la herramienta.

Quedan así establecidos tres sentidos distintos que comunican entre sí pero no son idénticos: a) *el de la herramienta*, producto estandarizado que se ha construido con un sentido preciso<sup>7</sup>; b) *el de la empresa o de la dirección de recursos humanos* (que no siempre coinciden) que intentan darle un sentido preciso, una utilidad, para resolver

5 Al traer implícita una matriz genética, las herramientas de gestión traen consigo ciertos aprendizajes, ciertas negociaciones -que surgen de las tensiones inherentes a la implementación de todo cambio- y muchas veces, un cambio de toda la estructura organizacional en respuesta a su implementación.

6 Un desarrollo de esta problemática puede verse en Quiñones, M. (1999).

7 Aquí es necesario señalar que las nuevas herramientas de gestión, a diferencia de las clásicas como un sistema contable, etc., tienen dispositivos internos que las actualizan, como dispositivos pedagógicos y dispositivos de autoevaluación y corrección que pretenden que la herramienta no se rutinee y no pierda vigencia.

uno o más problemas a los que se encuentran enfrentados y que no es necesariamente el mismo sentido que tiene o tuvo la herramienta y c) *el sentido que le dan los trabajadores –que puede ser diferente según tengan mandos o no mandos– a partir de la comprensión que tienen de la herramienta –comprensión que implica una valoración de los cambios que ella introduce a su respecto–, el del que le atribuyen que le da la empresa a la herramienta de gestión y, finalmente, el que ellos mismos le pueden dar para resolver sus propios problemas y de la estrategia emergente que ellos mismos se dan y del papel que la herramienta puede jugar en esta estrategia.*

A la vez es necesario distinguir tres niveles distintos que pueden expresar incluso momentos distintos del sentido que le dan los trabajadores a las herramientas de gestión: a) *a los trabajadores en tanto tales, individualmente considerados; b) como regulación y c) como colectivo instituido, el sindicato.*

En el *nivel individual*, decimos siguiendo a Luhmann (1998), que las significaciones que les dan los trabajadores se articulan temporal, social y materialmente.

Temporalmente, porque sus significaciones reactualizan las experiencias del pasado pero a su vez amplían el horizonte con expectativas de futuro. Son contingencia, articulan diferentes significaciones, conllevando el peligro de frustrar expectativas pasadas y la necesidad de afrontar riesgos en la medida en que el fin, en tanto “compromiso subjetivo”, remite a un futuro que no puede estar sometido a criterios de verdad sino de probabilidad. Queda fijada así la dimensión temporal del *problema de la significación*, que constituye la primera autorreferencia de la herramienta.

La significación de la herramienta para los trabajadores tiene también una dimensión material. Además de tener una relación hacia adentro, en la propia implementación de la herramienta, también adquiere significación en función de eventos que pueden suceder en su entorno, en el marco de las relaciones laborales que se tienen en la empresa, del papel que los trabajadores interpretan que se les asigna a las herramientas de gestión que se instalan y de la actitud consecuente de las jerarquías en asumir los cambios que ellos mismos proponen, su relación con las posibilidades de mejorar el salario, las carreras y otros elementos más coyunturales. Ésta constituye la segunda autorreferencia de la herramienta de gestión que, a su vez, puede modificar la significación de la herramienta con respecto al pasado y al futuro.

Esta última relación sitúa a los trabajadores y su significación dentro del problema de la doble contingencia, problema que ha sido denominado por Luhmann como el problema del Ego-Alter. Esta relación se aplica a cualquier nivel: sindicato-empresa, colectivo de trabajadores –dirigentes de la empresa, individuo– jerarquía, etc. Esto significa que para posibilitar la interacción social cada uno ha de esperar la expectativa ajena y estructurar su expectativa de forma reflexiva como expectativa de expectativa. Hay que tener en cuenta que en las relaciones laborales este círculo autorreferencial de la doble contingencia parte de una relación asimétrica por definición. Los trabajadores y los sindicatos como actores subalternos de esta relación son mucho más sensibles



en la significación que les dan a las herramientas que se adoptan al significado que interpretan de los actores alternos. Las expectativas que los trabajadores han puesto en la herramienta pueden ser frustradas por alguna selección de las jerarquías o de la empresa, pero también puede ser mantenida a pesar de la frustración, conformando valores y manteniendo la expectativa contrafácticamente aún cuando haya sido defraudada. (Quiñones, M. 1999). Queda así definida la dimensión social del problema de la significación.

Como *regulación*, en tanto siguen las normas propias de la herramienta cuando está relativamente instituida y, por lo tanto, seguir sus protocolos se transforma en una suerte de obligación y los grados de libertad individual se trasladan de aceptarla o no aceptarla a cómo se acepta y cómo uno se comporta cumpliendo los pasos formales.

Como *colectivo*, es decir, como sindicato, participando o no, exigiendo la participación, exigiendo transparencia, incorporando instancias deliberativas, de ajuste o de control. Este actor parece central porque de él depende la auténtica posibilidad de la eficacia de la herramienta. Por ello, aparece como tan difícil implantar una herramienta y sacarle algún uso si simultáneamente se intenta destruir la identidad autónoma institucionalizada de los trabajadores que se manifiesta a través de la existencia de un sindicato salvo que efectivamente se logre destruir el sindicato pero a través de la instauración de una forma de vida colectiva que no genere alguna forma de identidad autónoma colectiva<sup>8</sup>.

Todos estos elementos constituyen la estructuración del sentido en el entorno de las herramientas de gestión. Estos sentidos no siempre coinciden, al contrario, son sentidos a construir. Sin embargo, ésta no es una construcción totalmente libre, tiene por lo menos un nivel de acotamiento que es el sentido propio de la herramienta que es difícil de ampliar sin desnaturalizarlo. Además son difíciles de separar pues de ello depende la eficiencia de la herramienta, por una parte, y por otra, porque el sentido es un concepto autológico, es decir, es una totalidad que no puede descomponerse en variables porque no tiene referentes externos, a lo sumo lo que podemos hacer es trabajar con las dimensiones internas del sentido.

Más allá de los sentidos que le quieran dar los actores, de que la misma sea evaluada como eficiente o no, frente a ellos está la sociología implícita de la herramienta de gestión y sabemos que lo más probable es que el sentido de la herramienta se imponga, finalmente el simple sentido de los trabajadores y los empresarios, perdiendo pie muchas de las estrategias que se elaboraron en torno a ellas. O acaso, ¿quién se pregunta hoy en día de las virtudes y de la utilización para los actores en sus interrela-

8 Sería el caso donde: a) hay "miedo" en el plano individual (de perder el trabajo, de no ser ascendido, de ser "mal visto" u otros miedos genéricos) o, b) las reglas internalizadas colocan a la competencia interindividual como la regla principal por encima de cualquier regla de funcionamiento colectivo o finalmente, c) la gente se siente "de paso", es decir, no se siente con una identidad con el colectivo porque no estabiliza su relación con el colectivo o no tiene expectativas de hacerlo. En mayor o menor grado, las tres tendencias, en forma minoritaria se expresan en los bancos.

ciones de un sistema contable, por ejemplo? Lo importante entonces es saber ¿cómo logra imponerse este sentido? Esto sucede porque la herramienta de gestión es un sistema mucho más estable y estandarizado que los sistemas de sentido que se configuran alrededor de la herramienta. Las subjetividades varían en el tiempo y ello lleva a que la herramienta de gestión se transforme de un campo de apropiación a un sistema normativo que con el tiempo puede ser banalizado, diluido o bien, sustituido por otra herramienta de gestión.

Es necesario realizar una doble distinción para poder precisar nuestra hipótesis sobre los procesos de globalización. Por un lado, es necesario distinguir entre las *herramientas de gestión* y los *dispositivos de gestión*. Por herramientas de gestión se entenderá los procesos productivos prescritos de trabajo, los referenciales de competencia, de calidad, en el caso de las normas ISO, etc., que vienen enunciados como un conjunto de directrices para las empresas. Mientras que por dispositivos de gestión se entenderá los *“tipos de arreglos que se realizan de los hombres, los objetos, las reglas y las herramientas de gestión en un momento dado”*<sup>9</sup>. Aunque en este trabajo no nos detendremos en el estudio de los dispositivos de gestión que acompañan a la herramienta, es de hacer notar que éstos son imprescindibles porque es en ellos que se puede percibir el acoplamiento de la herramienta, que como dispositivo cognitivo y cultural es exterior a la organización en donde se instala la misma. Estos acoplamientos pueden ser felices o no, en todo caso son problemáticos.

Esta distinción es crucial en la medida en que si miramos sólo las herramientas de gestión no recogemos el situacionismo inherente a la definición del objeto (el denominado efecto contexto, y otras variables intervinientes) porque ellas sólo se centran en la sociología implícita. Y conllevan una mirada que por definición es muy sintética. A diferencia de la herramienta, los dispositivos implícita o tácitamente son negociados. Justamente, la herramienta es negociada a través de los dispositivos existentes. Es por ello que en esta interacción entre dispositivos y herramientas se configura lo que hemos denominado siguiendo a Anselm Strauss: *“la trama de la negociación”*. Decimos entonces que comprender la realidad del trabajo y las distintas situaciones problemáticas que se originan en el trabajo pasa por comprender la trama de la negociación en la mirada sobre la realidad. Si bien la negociación es algo intrínseco a la vida organizacional, la situación actual, de fuerte introducción de herramientas de gestión, es una oportunidad para que esta negociación (implícita o tácita siempre) *“puede pasar a tener visibilidad”*. En este sentido es que este momento en la dinámica de las organizaciones invita a la Sociología a cumplir un nuevo rol en el análisis de las organizaciones.

Respecto a las evaluaciones de desempeño en relación a esta definición sociológica de la problemática; importa aquí detallar algunas precisiones. En primer lugar, que debemos hablar de sistemas de evaluación de desempeño. La mirada sistémica ha tenido que ver con una mirada que diferencia una mirada interna con una mirada

9 Moidson J. C. op. cit. También citado por Dubar y otros op. cit. Para un desarrollo de este punto véase Supervielle, M. (2003).

de las relaciones que la evaluación tiene con su entorno. En segundo lugar, que su estudio conlleva también una mirada interaccionista. En tanto las evaluaciones generan dinámicas autónomas que pueden verse como microcampos de poder e influencia (en el sentido de Bourdieu): mirar a las evaluaciones como mecanismo formador de percepción, lo que no puede ser pensado desacoplado de un paradigma cultura subyacente.

Otra arista del problema sociológico inherente a las evaluaciones de desempeño surge de la discusión que se genera a partir de la articulación de las dimensiones global/local. La tensión que se genera entre las tendencias a la estandarización, por un lado, y el reconocimiento de las culturas locales (entendido lo local en un sentido amplio): ¿Cómo se resuelve esta articulación? La aparición de nuevos actores sociales, los evaluadores, puede ser una respuesta a esta problemática y, junto a ello, la consecuente concentración de poder en estos actores.

### **La génesis de las evaluaciones de desempeño en Uruguay**

Para entender la problemática que encierran las evaluaciones de desempeño hay que referirse a por lo menos dos aspectos. Por un lado, la emergencia de una nueva mirada sobre el mundo del trabajo, de una mayor complejidad, de la que emana el debate acerca de las competencias laborales. Básicamente se trata del pasaje de una mirada rutinaria y repetitiva del trabajo que caracterizó al modelo taylorista y una mirada más dinámica, compleja y reflexiva. *La idea de evaluación se relaciona con una mirada del trabajo en función de competencias y no trabajo mirado de una forma rutinaria.* Estos problemas tienen que ver con que el modelo de competencia cambia la naturaleza de las relaciones e interacciones a construir y, por ende, los sistemas de gestión de las carreras en términos de clasificación y remuneración que les acompañen.

Este cruce de miradas ocurre en la medida en que la mirada sobre las competencias implica varias rupturas. Implica una apuesta económica de hacer evolucionar las capacidades profesionales individuales en el curso de la vida activa de los trabajadores interrogándose sobre la naturaleza de las interacciones a construir con los sistemas de gestión de las carreras en términos de clasificación y remuneración. El desarrollo de las competencias se relaciona con la búsqueda de nuevas formas de organización del trabajo que faciliten la multivalencia y la polivalencia del trabajador. Al hacerlo desechan cierta noción de calificación referida hasta al momento a un puesto como poco pertinente, orientando la carrera como la remuneración a la competencia como sinónimo de personalización de la actividad. Por ende, en el modelo de competencias operan nuevos principios de gestión de las movilidades sobre los mercados internos de las empresas (que en el modelo taylorista es sinónimo de burocratización en torno a una carrera que implica que los puestos sólo son ocupados en tanto se lleve a cabo un reemplazo de trabajadores cuando alguno deja una vacante para llenar y que ello determina el progreso salarial del trabajador).

Como consecuencia, las evaluaciones de desempeño empiezan a ser desarrolladas en una etapa que emerge como muy contradictoria. Por un lado, porque existe un

muy bajo grado de institucionalización de estas herramientas de gestión. Así que para incorporar estas herramientas la gestión de recursos humanos se recurre a manuales estándar. Y con ello no toman en cuenta el problema de acoplamiento con los dispositivos de gestión, como hemos señalado anteriormente.

La agenda de la gestión de recursos humanos (RR.HH.) además, no forma parte en Uruguay de la agenda del diálogo ni al interior de la empresa, ni el diálogo institucionalizado, salvo contadas excepciones –como es el caso de sindicato bancario (AEBU)–. Por su parte, la formación, no asume en Uruguay el carácter de variable estratégica que asume en el modelo de gestión por competencias que se encuentra en la base de este debate. La gerencia de RR.HH. tiene, según hemos constatado en nuestra actividad profesional, una doble agenda; por un lado, la agenda heredada de las formas tayloristas de gestión del trabajo, con muchos problemas irresueltos, y una nueva agenda, producto muchas veces de las reconversiones, en contextos técnicos y organizacionales de fuertes transformaciones donde las empresas se plantean mantener las capacidades profesionales de los trabajadores. Para ello adquieren importancia variables como la formación o los sistemas de gestión de carreras (clasificaciones y remuneraciones) y con ellos, las evaluaciones de desempeño.

En este contexto, sucede que las Gerencias de Recursos Humanos no están capacitadas para introducir este tipo de herramientas de gestión, particularmente porque se les dificulta el pasaje de una mirada del trabajo centrada en el puesto a una mirada centrada en el trabajador. Y el pasaje de una mirada del trabajador como trabajador masa a una mirada individualizada del trabajo.

Otro factor de peso en la configuración de tal situación es la debilidad de las formas tradicionales de difusión de conocimientos –en definitiva una herramienta de gestión es también un sistema cognitivo<sup>10</sup>– como son las universidades u otros organismos de enseñanza superior. Estas instituciones no realizan la función de ponderar reflexivamente las herramientas de gestión que van apareciendo en el mercado, de realizar seguimientos de su aplicación y de comparar experiencias y el que estas actividades no se realicen sistemáticamente contribuye a que el proceso de su difusión sea fragmentado y contradictorio.

En el caso particular de la actividad financiera se pueden observar problemas específicos derivados de estas dinámicas. En un marco de creciente complejidad del trabajo que se expresa entre otras cosas en que los bancos empiezan a especializarse (bancos corporativos, pymes, persona o consumo), la organización por tareas ha ido dando lugar a una nueva organización por funciones, funciones que a su vez se moldean de forma diferente de acuerdo a la realidad de cada banco. En este marco los convenios marco, que eran el reflejo del modelo de calificación sobre el que se construyó la

---

10 Jean Claude Moisdon señala que una de las características de la nueva generación de Herramientas de Gestión es que todas contienen un dispositivo pedagógico. Ello indica que efectivamente presuponen cambios en las tradiciones de trabajo.

actividad bancaria tradicional, empieza a ser cada vez más polisémico, las normas muy generales del convenio se aplican de forma diferente en cada banco. Esto genera que por un lado empiezan a emerger cantidad de normas particularistas banco por banco y por otro, relaciones muy fuertemente particularistas en el trabajo. Un indicador de este cambio es la proliferación de formas de salario indirecto muy variable (casas de función en el interior, cartas de crédito con topes variables) y que les da a las empresas una enorme capacidad de manejo de tipo particularista que muchas veces no tiene nada que ver con la rentabilidad. Esto lleva a una situación dual. Por un lado los trabajadores mantienen una afiliación alta a AEBU y reivindicaciones generales a través del sindicato, y por otro, una enorme cantidad de formas distintas de salario de tipo particularistas que se negocian a nivel individual (licencia por ejemplo).

### **Las controversias de las evaluaciones de desempeño**

En función de estos elementos podemos visualizar algunas controversias a resolver en el marco del desarrollo de evaluaciones de desempeño y que son:

#### *Particularismo vs universalismo*

Los particularismos inciden en la evaluación. Pero los sentidos acoplados a las herramientas pueden ser bien fuentes de conflicto u oportunidades para el diálogo social.

Por un lado, los particularismos pueden aparecer como una fuente importante de ineficiencia para la empresa. Aunque por otro lado los particularismos pueden estar sustentando una política de retención de altos mandos, volviéndose altamente funcional a las necesidades de la misma. En este sentido muchas veces existe una convergencia tácita de intereses del sindicato y de las direcciones de las empresas que tienden a buscar una orientación universalista de las relaciones sociales contra los particularismos que se establecen entre las jerarquías intermedias y que privilegian a trabajadores subalternos por las más distintas razones.

Aquí se generan varios niveles de contradicción, si por un lado la empresa necesita mantener cierta fractura cultural, esto puede llevarse a cabo bajo un clima de fuerte desconfianza del sindicato. En la medida en que la empresa ve la evaluación de desempeño como una oportunidad para legitimar las estructuras que ya tiene consolidadas, las evaluaciones de desempeño también pueden ser una oportunidad de deslegitimar los particularismos y hacer aparecer su gestión como mucho más universal y transparente. En esta dirección es probable que la gerencia pueda trabajar mucho más cercanamente con el sindicato manteniendo el pacto implícito de sacarse los particularismos porque pueden ser altamente ineficientes y al sindicato le interesa la universalidad de la gestión.

### *Solidaridad vs. insolidaridad*

Desde la perspectiva sindical es necesario partir del supuesto de la existencia de un todo, el colectivo que representa el sindicato. Y por lo tanto, la problemática del sindicato es doble, la de fomentar la construcción de lazos sociales que necesariamente sean de carácter solidario y que permitan que este colectivo se transforme en real para cada uno de sus afiliados. Pero simultáneamente reconocer la realidad de la heterogeneidad de jerarquías y de competencias al interior mismo de los trabajadores en relación de dependencia. Esta dificultad solamente es superable haciendo que las relaciones y diferenciaciones internas sean transparentes y de carácter universal (ver supra) y además que las asimetrías no sean formalmente rígidas: siempre se puede realizar una carrera interna o mejorar el salario por el desempeño logrado. Pero a ello se opone toda una filosofía y una práctica insolidaria. Muchas veces de la propia Dirección de la empresa se concibe a la rentabilidad y la eficiencia como resultante de la competencia entre los trabajadores, lo que es fuente de insolidaridad. Pero ésta no es la única fuente de insolidaridad. Muchas veces esta insolidaridad tiene su fundamento en las prebendas buscadas y obtenidas por estrategias individualistas de cualquier integrante del colectivo de trabajadores en relaciones de dependencia.

### *Control del trabajo vs participación*

En paralelo, la experiencia internacional dice que al observarse en el tiempo las dinámicas de los sistemas de evaluación de desempeño se va generando un discurso específico, una retórica (sociología implícita), siendo que las evaluaciones tienden a ser cada vez mejores, los trabajadores actúan en función de estos indicadores y no de la rentabilidad. El sistema de evaluación de desempeño genera un microcampo específico de relaciones laborales en el sentido de Bourdieu<sup>11</sup> (comparable con lo que pasa en el sistema de evaluación de la Agencia Nacional de Investigación).

En este nivel de contradicción, la función del sindicato es defender al colectivo de trabajadores afiliados en tanto que grupo. Esto significa que debe orientarse a crear y vigilar que los mecanismos de diferenciación (salarial, de categorías, de premiación etc.) sean de tipo universal (lo que significa que todos los asalariados afiliados puedan tener acceso a ellos) y transparentes en sus criterios. Aquí radica la esencia de la diferenciación entre participación como búsqueda de transparencia de criterios y control del trabajo como invisibilización de los mecanismos de poder.

### *Disciplina vs rendimiento*

Históricamente las evaluaciones de desempeño no son una novedad en el campo de la gestión de recursos humanos y sabemos que ellas tenían fuerza décadas atrás,

---

11 Campo entendido como un espacio social de acción y de influencia en el que confluyen relaciones sociales determinadas. Estas relaciones quedan definidas por la posesión o producción de una forma específica de capital propia del campo en cuestión.

por ejemplo, en el marco de la dictadura. Por ejemplo, en el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) se sabe de ellas y del carácter disciplinario que cargaban. Estas evaluaciones prestablecían porcentajes tope por cada uno de los niveles de excelencia. Asimismo incluían indicadores tales como el largo del pelo o del bigote, como indicador de disciplina, la que era una dimensión central en la evaluación. Al ocurrir esto se generó un cierto malestar y desconfianza que en las mencionadas condiciones de dictadura se incorporaban en la lógica de una arbitrariedad más. Como consecuencia de esto se genera un clima muy negativo respecto a las evaluaciones de desempeño que tuvo como consecuencia la construcción de un rechazo global a los sistemas de evaluación de desempeño.

Cuando se introduce el concepto en el marco de una lógica de competencias y aumento de productividad, de la calidad del trabajo, estos antecedentes pesan y persiste en el imaginario la idea de la evaluación como una herramienta que se maneja a discrecionalidad de la organización para aumentar la retribución de algunos privilegiados, que periodo a periodo, son siempre los mismos. En el marco de estas problemáticas asociadas es que aparece el tema de la confianza, inherente a todo sistema de evaluación (que veremos más adelante).

### *Participación y no cogestión*

En el marco de la experiencia de asesoramiento a sindicatos (específicamente a AEBU) hemos constatado cómo una de las decisiones tomadas por el sindicalismo en el marco de esta problematización de las evaluaciones de desempeño ha sido la de no incorporarse a ninguna instancia que suponga cogestión con las empresas. Esto en la medida en que al hacerlo no se ve obligado a evaluar negativamente a compañeros cuando objetivamente éstos no son bien evaluados o si las evaluaciones son tendenciosas, acción que les deja las manos libres para ejercer medidas de fuerza.

En este contexto, para el sindicato la participación significa no quedarse en una posición exterior al sistema de evaluación y dificulta la acción de defender a sus afiliados, en particular frente a la evaluación de los no afiliados. Por ello, sin desdecirse en la reivindicación de los principios de universalidad, equidad y transparencia en los sistemas de evaluación, el sindicato ha optado en ciertas circunstancias por reivindicar la existencia genérica de herramientas de gestión para reducir o controlar la arbitrariedad y los particularismos con que se aplican los ascensos o las premiaciones y mejoras complementarias por parte de los empleadores para favorecer a algunos trabajadores (afiliados o no afiliados). Éste se vuelve fundamento y campo de posibilidad de su participación en las evaluaciones de desempeño. El otro campo de posibilidad se visualiza en la oportunidad de aprovechar esta temática para acercarse a restablecer el diálogo con la empresa después de haber pasado períodos de turbulencias o simplemente utilizarlo como “moneda de cambio” con respecto a otras reivindicaciones de los trabajadores.

## Las controversias para el sindicalismo

Frente a este nuevo escenario controversial que plantean las evaluaciones de desempeño, parece evidente que el sindicalismo ha de reconocerse como participante del sistema de evaluación, debe estar dispuesto a abrirse a la reflexión. Respecto a ello, un sentido que ha orientado y debe seguir orientando la participación del sindicalismo es el exigir en relación a la profesionalización de los sistemas de evaluación.

Para ello es necesario tener en cuenta que a priori los empleados evaluadores y evaluados no están entrenados para evaluar, por lo que a ese nivel hay que esperar progresos en el tiempo, y ello no depende de las voluntades individualmente consideradas.

En este sentido al sindicato le cabe exigir: a) formación a los evaluadores para que puedan profesionalizarse en el uso de la herramienta; b) establecer instancias de seguimiento y reflexión permanente acerca de cómo está operando el sistema de evaluación y los resultados arrojados. Esto implica la necesidad de reflexionar en torno a aspectos mínimos que aseguren el buen funcionamiento de la herramienta de gestión. En tal sentido conviene asegurar que los factores u objetivos que se construyan para discriminar entre los trabajadores permitan establecer criterios de diferenciación de tal forma que realmente la evaluación signe desempeños positivos y negativos.

Se construye de este modo una instancia de control de las evaluaciones por parte del sindicalismo. Este control se genera tanto creando la necesidad de tribunales de alzada (que aseguren que se cumple lo acordado y que asegure aspectos tales como que los informes de los trabajadores son tomados en cuenta) como generando tribunales de apelaciones. Pero también generando otros mecanismos de participación del sindicato en el seguimiento de carácter global de la evaluación. Esta acción orientada a:

- que la herramienta no se deteriore, como sucede muy a menudo, ya que se incorporan criterios no explícitos para justificar premios o ascensos;
- que se estudien y reformulen criterios que no discriminan y, por lo tanto no son útiles, o para recomendar recapitaciones a evaluados, o programas globales de capacitación;
- que se realice un seguimiento estadístico de las evaluaciones a afiliados y no afiliados, para ver si globalmente no se está legitimando una política antisindical;
- que se revise y oriente a los evaluadores (afiliados o no) excesivamente severos o excesivamente generosos con el fin de generar igualdad de oportunidades en todos los trabajadores.

Otro de los puntos de reflexión fuertes del sindicalismo en torno a las evaluaciones de desempeño tiene que ver con los *objetivos* y *usos de la evaluación*. En tal sentido es necesario reflexionar sobre cuáles funciones puede cumplir este sistema para el personal o si la evaluación sólo se reduce a la implementación de un sistema de premiación. Es imposible generar un sistema no atado a ninguna utilidad, que su



implementación sólo sea administrativa (por mandato de una casa matriz, por ejemplo) así que será necesario solicitar a la empresa que explicita este punto. En este sentido el abordaje de la problemática de los incentivos es uno de los temas centrales. Es necesario que éste no quede reducido a lo personal, al establecimiento de “retos personales” solamente, para que ello no se entienda como “estímulo a la competencia entre trabajadores”. Siendo el trabajo una actividad colectiva que se construye en base a las diferencias de cada uno, el principio de diferenciación debe estar acompañado del principio de cooperación. Realzar la existencia de retos colectivos puede ser un buen elemento para elevar la confianza en la herramienta como un medio legítimo para mejorar el clima de trabajo y no empeorarlo.

Finalmente, para tener una propuesta coherente con esta filosofía debemos entender el *problema de la confianza*, inherente a todo sistema de evaluación. Este problema refiere a la importancia de la sensibilización del personal en la utilidad de la herramienta: sabemos que toda evaluación reposa en un régimen de confianza y si no hay confianza éste rápidamente se degradará. Por lo tanto, su implementación debe ser un proceso y no un hecho consumado. Para ello es necesario incentivar algunas acciones:

Al principio, el personal debe estar sensibilizado con el tema, su utilidad, los principios que le guían, y estar de acuerdo con ellos. Generar esta confianza es un compromiso que debe asumir la organización y que el sindicato por medio de los puntos antes reseñados también contribuye a acrecentar.

Debatir los principios que guían el uso de la herramienta, darle transparencia en su uso, propuestas de mejora, entre otras pueden ser instancias acordadas que mejorarán el proceso de implementación. Como lo puede ser también generar instancias de observación colectiva de la herramienta; dar a conocer que el sistema es objeto de observación al tiempo que éste se propone ser un sistema de observación de los empleados. Los empleados se preguntarán sobre qué pasa cuando no se cumple una meta; si la empresa es sensible al entorno donde se establecen los objetivos; cuáles factores influyen realmente sobre su determinación. Lo empezarán a observar ya no como un sistema “abstracto” sino “real”.

Finalmente, observar qué sucede una vez cumplido el fin de la evaluación, la premiación (si la tuviera). El sistema debe connotar universalidad y transparencia para que los no beneficiados no se sientan desincentivados, sino que crean que potencialmente pueden llegar a ser beneficiarios. Esto es, que no empiece a ser visto como una herramienta que se maneja a discrecionalidad de la empresa para aumentar la retribución de algunos privilegiados, que periodo a periodo son siempre los mismos.

Otra posibilidad manejada en otras empresas ha sido redefinir la categoría “incentivo” para que no quede atado sólo a una premiación económica. Ampliar su campo semántico. Esto puede ser hecho retomando los principios que guían a otras evaluaciones de desempeños, que pueda funcionar también como una herramienta de comunicación,

de información sobre carencias de capacitación, guía para implementar cursos de formación; etc., en definitiva, atada a la profesionalización del personal.

Se debe insistir en que sea cual sea la elección del instrumento, siempre tendrá ventajas y desventajas pero debe estar atado a la “filosofía” o “principios” que el sindicato persigue para sus empleados. Y entre estos está, aunque tengamos que repetir ideas ya mencionadas:

- que sirva de principio de retroalimentación; no debe estar desligado del resto de las políticas de recursos humanos, formación, carrera, etc., para que el funcionario no se sienta solo frente a otros agentes individuales compitiendo en un mercado (en el sentido más neoliberal del término); sin instituciones que le respaldan, ni interposición de ningún tipo de reglas.
- Creemos que para que se cumplan los objetivos deben facilitarse los medios para que el trabajador sienta que es “factible” para él alcanzar estos premios en algún momento.
- Debe existir una confianza en que los límites pueden ser discutidos desde las dos partes. En una situación de total arbitrariedad la empresa puede ir variando los límites hacia arriba a medida que las oficinas o los funcionarios los alcanzan. O bien, puede darse el caso de aquellos que llegan a los objetivos pero habiendo prolongado jornadas y modificado todas las condiciones que consideraron necesario modificar para que esto sea así. En un acto de confrontación con la empresa los trabajadores pueden no querer dar todo de sí para saber hasta dónde la empresa está dispuesta a no exigir más.
- Debe haber una conciencia de la relatividad de los objetivos. La empresa no puede poner a funcionar la herramienta en función de los resultados alcanzados en un momento determinado. Sabemos que los resultados están condicionados por el contexto. Por ejemplo, de las posibilidades de una oficina en función del menú de productos en que se especializa, el entorno donde está ubicada, el tipo de clientela, la disponibilidad de personal, etc. Por tanto, los trabajadores y las sucursales deberían recibir los recursos necesarios para alcanzar estos resultados. Por el lado de los trabajadores se necesitan competencias para poder alcanzar estas metas, por el lado de las sucursales se necesitan recursos humanos y de otra naturaleza para poder alcanzar objetivos.

## Conclusiones

El artículo ha tenido como objetivo introducir una perspectiva nueva en torno a la problemática de la gestión del trabajo, centrándose en las herramientas de gestión y más específicamente en la problemática de las evaluaciones de desempeño. Decimos que comprender la realidad del trabajo y de su gestión pasa hoy por comprender la “trama de la negociación”. Esto no quiere decir que hoy en día los actores tengan una claridad sobre este tema o que el tema esté instalado en el marco de las organizacio-

nes. Si bien la negociación es algo intrínseco a la vida organizacional, ésta no siempre ha tenido visibilidad. Sin embargo, en la medida en que la gestión de recursos humanos se complejiza y las herramientas de gestión se van imponiendo en el sistema social productivo del país, el artículo ha querido contribuir a esta visibilidad enfatizando el rol de la sociología en este proceso. En la medida en que se distinga entre herramientas y dispositivos de gestión la Sociología asume la responsabilidad social de dar luz a los procesos de diferenciación, abriendo posibilidades para visualizar todos aquellos mecanismos que potencialmente generan inequidad en el trabajo.

### **Bibliografía**

- LUHMANN, N.** (1998). *Complejidad y modernidad, de la unidad a la diferencia*. Edición y traducción de Josexo Beriain y José María García Blanco. Editorial Trotta; Madrid.
- QUIÑONES, M.** (1999). *Globalización de los sistemas de relaciones laborales en la banca: consecuencias sobre el trabajo y los/as trabajadores/as*. Tesis de Maestría. Universidad Autónoma de Barcelona.
- REYNAUD, J. D.** (1997). *Les règles du jeu l'action collective et la régulation sociale*. Armand Colin, Paris.
- STRAUSS, A. L.** (1992). *La trame de la négociation: sociologie qualitative et interactionnisme*. L'Harmattan: Collection Logiques sociales; Paris.
- Supervielle, M.** (2003). "La eficiencia de las herramientas de gestión y su significación para los trabajadores". Documento de Trabajo, Departamento de Sociología, UdelaR, Montevideo.
- Supervielle M.** (1998). "La eficiencia de las herramientas de gestión y su significación para los trabajadores", policopiado para la reunión ORSTOM – INIDET, Lyon.



# Gestión de recursos humanos en las empresas forestales uruguayas

*Francisco Pucci<sup>1</sup> - Soledad Nión<sup>2</sup> - Fiorella Ciapessoni<sup>3</sup>*

---

**Este trabajo indaga los procesos de gestión de los recursos humanos que se implementan en un conjunto de empresas forestales en el Uruguay. La modernización tecnológica de estas empresas y las concepciones más avanzadas en términos de gestión de los recursos humanos se combinan con modalidades tradicionales de interacción y con relaciones laborales que conservan los rasgos precarios del mundo rural. El análisis se centra en tres dimensiones: las relaciones de cooperación, las relaciones con las jerarquías y las relaciones con los subalternos que se establecen en los procesos de trabajo.**

## Introducción

Desde principios de los años '90, la actividad forestal en el Uruguay ha sufrido un crecimiento sustantivo tanto en términos económicos como sociales, posicionándose como el sector con mayor dinamismo en los últimos quince años debido a su gran demanda laboral. (Tommasino y Bruno, 2010). Estudios recientes (Riella y Ramírez, 2007) señalan que para el período 1988-2005 el área forestada del Uruguay se ha multiplicado más de 15 veces, siendo Rivera, Tacuarembó, Paysandú y Río Negro los departamentos que concentran la mayor densidad de plantación. Este crecimiento se relaciona con la existencia de políticas enfocadas al desarrollo productivo de tipo rural ligado a los procesos de atracción al país de inversiones extranjeras en el rubro, que consideran no sólo los beneficios económicos sino también los beneficios sociales (la retención de la población en las zonas rurales y el aumento del empleo relacionado al aumento en la demanda de la mano de obra de estas actividades) de dicho desarrollo.

La Ley N° 15.939 (de diciembre de 1987) y el decreto de regulación de las empresas forestales (372/99) han sido el marco legislativo a partir del cual se re-impulsó la producción forestal en el Uruguay. Este marco legal auspició un fuerte proceso de

- 
- 1 Doctor en Sociología. Profesor Titular del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Área Sociología del Trabajo. [pucci@fcs.edu.uy](mailto:pucci@fcs.edu.uy)
  - 2 Máster en Sociología. Profesora Asistente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Área Sociología del Trabajo. [msnion@gmail.com](mailto:msnion@gmail.com)
  - 3 Licenciada en Sociología, Profesora Ayudante del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Área: Sociología del Trabajo. [fciape@gmail.com](mailto:fciape@gmail.com)

modernización de la actividad productiva del sector forestal, a través de la implantación en diferentes regiones del país de empresas nacionales o extranjeras que realizaron importantes inversiones en infraestructura y tecnología. Esta modernización tuvo como consecuencia un creciente proceso de formalización de la mano de obra contratada para trabajar en el sector, mejorando notoriamente las condiciones de empleo de los trabajadores de las regiones en las cuales las empresas se instalaron, que se desempeñaban con anterioridad en actividades rurales de baja calificación y en condiciones precarias desde todo punto de vista.

El perfil de los trabajadores que se incorporan a la actividad forestal se diferencia del trabajador de las clásicas estancias ganaderas del Uruguay. La mayoría procede de zonas urbanas, con fuerte presencia de jóvenes con bajos niveles de educación formal. Una novedad de este tipo de actividad es la incorporación de la mujer al trabajo forestal, en particular en los procesos de trabajo de plantación de los viveros, en los cuales su manualidad más fina la hace preferible en relación al hombre.

La modernización del sector en términos tecnológicos y de organización del trabajo cambia las características típicas del trabajo rural, sustentado en la fuerza física y en la resistencia corporal, para aproximarlos a las modalidades del trabajo industrial. Este cambio tiene como consecuencia el aumento de las exigencias de capacitación y formación de la mano de obra, que debe desarrollar capacidades y habilidades para manejar tecnologías y procesos de trabajo más calificados. Sin embargo, pese a estos importantes cambios que acompañaron la modernización del sector, la actividad forestal mantiene dos características históricas: la estacionalidad y la tercerización del proceso de trabajo.

La estacionalidad de la producción forestal es una condición inherente a un tipo de actividad en la cual la dinámica y evolución de los factores naturales juegan un rol importante, a lo cual se le puede agregar, como factor complementario, las oscilaciones de la demanda de productos forestales. Esta característica de la producción forestal deriva en las modalidades de contratación de la mano de obra. Si bien la actividad forestal implicó un fuerte proceso de formalización de las condiciones de empleo, la figura predominante sigue siendo la del trabajador jornalero, que cobra su salario de acuerdo a la cantidad de días que trabaja, y que está sujeto a los vaivenes de la demanda de trabajo. Junto a este trabajador jornalero, que ha constituido la modalidad histórica de contratación de la actividad forestal, se conforma un grupo de trabajadores estables, que cobran mes a mes con independencia de los ritmos de producción, y que desarrolla actividades de mayor nivel de responsabilidad para la empresas.

La estacionalidad de la producción y la necesidad de contar con trabajadores jornaleros cuando las necesidades de producción lo determinan, derivan en la segunda característica significativa de la actividad forestal: la fuerte tercerización de sus procesos de trabajo, desde los cuales emerge una figura típica del mundo forestal: el contratista. Los diferentes componentes del proceso de trabajo de la producción forestal están a cargo de diferentes contratistas, que se ocupan de proveer la mano de obra y, en algu-

nos casos, los implementos necesarios para el desarrollo de la misma. El proceso de trabajo forestal se compone, en función de la estacionalidad de la producción, de múltiples cuadrillas pequeñas de trabajadores jornaleros dependientes de un contratista que a su vez es contratado por la empresa forestal, en la cual se desempeñan trabajadores estables que realizan tareas de supervisión, coordinación o dirección.

La estacionalidad y la presencia de trabajadores jornaleros provistos por los contratistas son modalidades históricas de la producción forestal, que los procesos de modernización no han modificado. En algunos casos, la estacionalidad se ve atenuada por la incorporación tecnológica, que genera condiciones que independizan la producción de los ritmos de la naturaleza, pero esta realidad constituye más una excepción que una regularidad. A estas condiciones de empleo hay que agregar una modalidad que se incorpora más recientemente en la producción forestal: la fijación del salario del trabajador de acuerdo a sus niveles de productividad individual.

La incorporación de la productividad en las condiciones de empleo del sector tiene importantes impactos en los hábitos de trabajo arraigados en los trabajadores, en la medida en que, para alcanzar niveles salariales relativamente decorosos, deben desarrollar su trabajo en ritmos y condiciones diferentes a los que estaban habituados. La productividad pasa a transformarse en una condición de empleo, dado que establece un silencioso proceso de selección de la fuerza de trabajo, en función de las capacidades de los trabajadores para alcanzar los niveles de producción exigidos. La incorporación de la productividad también conlleva un proceso de segmentación de la fuerza de trabajo, ya que los salarios se distribuyen de acuerdo a los niveles de producción individuales, generando condiciones de competencia al interior de la fuerza de trabajo.

Si bien mantienen algunas de las características históricas de la actividad forestal, los procesos de modernización experimentados en el sector generaron condiciones de trabajo muy superiores, desde todo punto de vista, a las que existían previamente. La implementación de políticas de seguridad en el trabajo y de capacitación de mano de obra para mejorar los niveles técnicos y de seguridad de la producción constituyen un cambio cualitativo en las condiciones de trabajo del sector, que no tiene antecedentes en las formas de producción anteriores.

La modernización de la producción forestal se acompaña de procesos de formación de la mano de obra que constituyen un importante avance en las condiciones de trabajo del mundo rural, en los cuales la capacitación se realizaba directamente a través de la experiencia de trabajo o en contacto con otros trabajadores. La implementación de políticas de capacitación, de todas formas, no es homogénea en todas las empresas. Todavía se mantienen formas de aprendizaje basadas en el “aprender haciendo” que también encontramos en contextos de escaso nivel de desarrollo tecnológico del mundo industrial uruguayo. Las políticas de capacitación tampoco se acompañan con procesos de modificación de la estructura empresarial o con la construcción de carreras laborales que permitan adaptar la organización a las nuevas capacidades desarrolladas por los trabajadores. (Cavestro, Colin y Grasseur, 2002).

En este sentido, las políticas de gestión de los recursos humanos de las empresas forestales más modernas se inscriben en procesos de mejora de los niveles históricos de formación de la fuerza de trabajo pero no suponen cambios profundos en las matrices organizativas de las empresas. La capacitación, si bien brinda conocimientos técnicos y provee de normas de seguridad a los trabajadores, no se inserta en una forma de organización del trabajo en la cual las habilidades y competencias desarrolladas por los mismos les permitan mejorar su carrera laboral y ascender en la estructura de la empresa. Si bien las empresas forestales han mejorado los niveles de formación históricos de los trabajadores rurales, no conforman organizaciones calificantes (Paradeise y Lichtenberg, 2001) debido a que el desarrollo de competencias individuales no se traduce en cambios organizativos que permitan aprovechar colectivamente los beneficios derivados de estos procesos de formación.

La complejidad del proceso de trabajo forestal pone de relieve la necesidad de generar procesos de gestión de la fuerza de trabajo que acompañen y complementen los procesos de modernización productiva (Pichault y Nizet, 2000). Los formatos institucionales más adecuados son los que permiten el desarrollo de espacios de comunicación y de intercambio entre el conocimiento técnico y el conocimiento práctico de los trabajadores y favorecen procesos de aprendizaje organizacional de manera de ir adaptando la estructura de la organización a los requerimientos productivos.

Koenig (1999) define el aprendizaje organizacional como un fenómeno colectivo de adquisición y de elaboración de conocimiento que, de manera más o menos profunda y durable, modifica tanto la gestión de las situaciones como las situaciones en sí. En este sentido, el aprendizaje organizacional puede ser considerado como una modificación de las rutinas, de las reglas de acción y de los valores y las representaciones sobre las cuales están basadas estas reglas (Tanguy, 2000). Este proceso incluye la existencia de rutinas defensivas que fijan los comportamientos individuales y colectivos, aunque los mismos se traduzcan en disfuncionamientos (Argyris, 1995). En estos casos, el aprendizaje se restringe y la corrección de problemas no da lugar a una reflexión sobre los valores que dirigen las estrategias de acción.

El aprendizaje organizacional constituye un proceso complejo, en el cual intervienen las diferentes lógicas presentes en una organización, los códigos de interpretación de la realidad de los diferentes actores, las relaciones de poder y los criterios de legitimidad que las sustentan (Argyris y Schon, 1978). Su desarrollo permite enfrentar los problemas emergentes en organizaciones complejas en contextos de incertidumbre. El sustento de este proceso de aprendizaje es el desarrollo de lógicas de acción diferentes a las prevalecientes en los modelos racionales, estables y jerárquicos, cuya expresión clásica ha sido la organización taylorista-fordista del trabajo y las organizaciones (Veltz y Zarifian, 1993).

El análisis empírico de las relaciones que se establecen entre los trabajadores en el proceso de trabajo y el análisis de las relaciones de jerarquía y autoridad nos permiten establecer una aproximación a los formatos institucionales a través de los



cuales se implementan las políticas de gestión de recursos humanos en el sector. Estas relaciones constituyen indicadores relevantes para una primera aproximación al estudio de los procesos de gestión de la fuerza de trabajo en el marco de los procesos de modernización de la producción forestal. El análisis de estas dimensiones se realizará sobre el base de 43 entrevistas semi-estructuradas individuales y colectivas al personal de diferentes categorías laborales en tres empresas forestales, dos del sector pastero y una del sector maderero, en las que se contemplaron los ejes analíticos del marco teórico previsto a priori, pero conservando la libertad de profundizar en aspectos que fueron emergiendo de las entrevistas por ser considerados de interés para la investigación. Este trabajo se realizó en el marco de la investigación "Componentes organizacionales en la gestión del riesgo de las empresas forestales uruguayas" financiada por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República Oriental del Uruguay.

### **Las relaciones de cooperación en el trabajo**

La primera dimensión que analizaremos será la relación entre compañeros de trabajo.

En este plano, encontramos diferencias importantes en las políticas y en los procesos de gestión de recursos humanos de las empresas analizadas. En algunas empresas existe una política específica orientada a propiciar buenas relaciones de comunicación y de intercambio entre los trabajadores que participan del proceso de producción. Estas políticas se expresan en el trato cotidiano en el trabajo y en la promoción de encuentros y fiestas fuera del marco productivo. La implementación de estas políticas se inscribe en los procesos de "movilización de la fuerza de trabajo" (Linhart, 1993), que son típicos de las formas más modernas de gestión de los recursos humanos, en las cuales el involucramiento del trabajador con los objetivos de la empresa es una condición para mejorar la calidad de la producción y la competitividad de la empresa en los mercados internacionales.

Esas relaciones, de todas maneras, sufren variaciones importantes en las empresas analizadas. En algunas empresas, encontramos relaciones de compañerismo y mutuo apoyo, que se expresan en la disposición a compartir esfuerzos y beneficios entre el grupo de trabajadores. Estos grupos de trabajo que conforman los procesos de trabajo fuertemente tercerizados de la actividad forestal, son relativamente pequeños, de 10 o 12 personas, agrupados en las cuadrillas de trabajadores que el contratista reúne e incorpora en la empresa madre. En estos grupos no sólo se comparte el trabajo y los beneficios que derivan del mismo; también se produce un proceso de transmisión de conocimientos que permite el aprendizaje de hecho de los nuevos ingresados, los cuales se van formando en la tarea al costado de compañeros más experimentes. Este modelo de aprendizaje de tareas basado en los procesos de "aprender haciendo" (Arrow, 1962) son las modalidades típicas de aprendizaje y de formación profesional

que encontramos en la actividad productiva del país, no sólo en el sector rural sino también en el sector industrial.

El desarrollo de trabajo en forma de cuadrillas integradas por un número reducido de trabajadores, tiene la ventaja de facilitar la trasmisión de conocimientos entre los trabajadores, en la medida en que la comunicación se facilita por la cercanía y por el tamaño del grupo. El conocimiento individual de la tarea pasa a constituirse en un conocimiento colectivo, por lo que los trabajadores se capacitan para desempeñar diferentes tareas de un mismo proceso de trabajo (Chandler, 1992). El trabajo en pequeños grupos reduce las disputas por el monopolio del conocimiento entre los trabajadores y los procesos de segmentación por diferencias de calificación, en un contexto de trabajo caracterizado por la presencia de tareas de bajo nivel de calificación. En este proceso informal de construcción de un conocimiento colectivo, también se transmiten actitudes y valores ligados al mundo del trabajo, como la responsabilidad hacia la tarea, la vocación por el trabajo y la disciplina laboral (Hatchuel, 1994).

Los contextos de trabajo en forma de cuadrillas no están exentos de tensiones o problemas de relacionamiento, pero los mismos se remiten a aspectos personales concretos y puntuales, que no menoscaban necesariamente la cooperación para realizar el trabajo. En las empresas forestales en las cuales las condiciones de empleo llevan a una fuerte fragmentación del proceso de trabajo en pequeñas unidades laborales, conviven a diario trabajadores que provienen de diferentes contratistas. Esta coexistencia de trabajadores que establecen lazos de cooperación en el marco de su grupo, no parece generar tensiones o problemas especiales en las relaciones que establecen las cuadrillas entre sí en el proceso de trabajo.

En otras empresas forestales, en cambio, se promueve la competencia de los trabajadores de acuerdo a los niveles de rendimiento de cada uno. Esta competencia asume diferentes formas. En algunos casos, compiten las diferentes cuadrillas de contratistas por lograr los más altos niveles de producción. Este tipo de competencias tiene como contracara el refuerzo de la solidaridad interna de las cuadrillas, que se enfrentan y compiten en bloque contra las otras cuadrillas. Estas políticas de gestión de recursos humanos apuntan a mejorar los niveles de rendimiento de las empresas, priorizando la eficiencia productiva en relación a la obtención de altos niveles de calidad del producto.

La promoción de la competencia por obtener altos niveles de rendimiento tiende a erosionar las relaciones de compañerismo y de mutuo apoyo de los trabajadores que participan del mismo proceso productivo, generando presiones y tensiones internas que afectan los vínculos entre los trabajadores. Las tensiones provocadas por la competencia entre los trabajadores para alcanzar los niveles de rendimiento exigidos, constituyen riesgos psico-sociales similares a los que se encuentran en otros sectores de actividad, como la industria y los servicios. En esta dimensión, la producción forestal que se desarrolla en las empresas más modernas del sector comparte muchos de

los problemas y dificultades de la actividad que se desarrolla en numerosas ramas de producción de nuestro país.

### **Las relaciones con las jerarquías**

La segunda dimensión del análisis de las relaciones que se establecen en el proceso de trabajo de las empresas forestales abordadas en este trabajo se refiere a los vínculos que establecen los trabajadores con los mandos superiores. Estas relaciones, en las empresas analizadas, manifiestan las tensiones normales que se dan en cualquier proceso de trabajo en el cual se ejercen funciones de control y disciplinamiento.

Estas tensiones se agudizan cuando afectan el salario y las posibilidades de aumentar las ganancias diarias a través de los incentivos de la empresa. Como ocurre frecuentemente en las relaciones de mando y jerarquía, en ocasiones los capataces transmiten órdenes o lineamientos de trabajo contradictorios entre sí, lo que genera confusión y parálisis de acción en los trabajadores. Como señala Bateson (1984), los mensajes contradictorios tienden a generar indecisiones en los trabajadores, los cuales muchas veces las superan desbordando las prescripciones del puesto de trabajo y tomando decisiones de manera autónoma.

También se producen los típicos procesos de persecución de grupos o personas, que son continuamente hostigados por los capataces cualquiera sea el tipo de acción que desarrollen. Estos procesos expresan las relaciones de poder al interior de las organizaciones, las cuales pueden tener diferentes fuentes de legitimidad. En algunos casos, estas persecuciones se relacionan con la actividad sindical que desarrollan los trabajadores, por lo que la empresa desarrolla estrategias de hostigamiento para intimidarlos o forzar su despido. De todas maneras, esta realidad no parece ser la predominante en las empresas forestales analizadas.

Los capataces y encargados son con frecuencia trabajadores que fueron ascendidos por sus capacidades y por su lealtad a la empresa. Esto implica que, en la mayoría de los casos, carecen de formación específica en el campo de la gestión de los recursos humanos. La falta de formación especializada y las formas de gestión doméstica que desarrollan algunas de las empresas forestales analizadas, se traducen en que los encargados directos del proceso de trabajo no siempre tienen las capacidades de comunicación y de diálogo necesarias para el manejo colectivo de trabajadores.

Estas formas de gestión de la fuerza de trabajo escasamente profesionalizadas implican que, en ocasiones, los capataces o encargados no tengan un amplio conocimiento de las tareas y del proceso de trabajo que ejecutan los trabajadores. La falta de conocimiento o de información necesaria se traducen en dificultades de diálogo y escasa apertura de los mandos a los reclamos de los trabajadores, lo que constituye una fuente permanente de tensiones en la relación entre trabajadores y mandos superiores.

Las dificultades señaladas anteriormente no están presentes en todas las empresas; incluso en la misma empresa la relación entre trabajadores y mandos superiores

puede ser diferente. En algunos casos, los capataces y encargados no operan únicamente como correas de transmisión de las órdenes de los directivos o como agentes de control y disciplinamiento, sino que también juegan un rol importante en la transmisión de las inquietudes y problemas de los trabajadores a la dirección.

Una dimensión sustantiva de las relaciones entre los trabajadores y los mandos superiores se refiere a los motivos que generan sanciones para los trabajadores, a las frecuencias de estas sanciones y a la mayor o menor gradualidad en la imposición de las mismas. Esta realidad es muy variable en las empresas analizadas. En algunos casos, las sanciones constituyen el último recurso utilizado por la administración, cuando la falta es grave y el trabajador ya fue advertido con anterioridad. En otros casos, el sistema que se utiliza es el de las sanciones progresivas, que comienzan con un apercibimiento escrito, luego suspensiones leves hasta llegar a sanciones mayores que generan antecedentes negativos en los trabajadores.

La gravedad de la falta también tiene diferentes consideraciones en las empresas analizadas. La falta sin aviso es considerada una falta grave en algunas empresas, en tanto para otras el hecho de trabajar sin los implementos de seguridad necesarios puede generar severas sanciones para los trabajadores. En este sentido, las políticas de disciplinamiento de la fuerza de trabajo se articulan con las políticas globales de rentabilidad definidas por las empresas. Cuando las prioridades se orientan a alcanzar los rendimientos productivos requeridos, las faltas más graves recaen en las conductas que impliquen ausentismo o falta de disciplina.

Las empresas que desarrollan políticas orientadas a mejorar la productividad de la actividad forestal, establecen sanciones a los trabajadores que no alcanzan los niveles de producción necesarios, además de que los mismos pierden sus beneficios en términos de incentivos. En la perspectiva de la empresa, no alcanzar los niveles de productividad exigidos es la consecuencia directa de la holgazanería del trabajador. En estos contextos de bajos niveles de confianza, la mejora de la productividad se asocia al reforzamiento de los mecanismos de control de tipo taylorista más que al involucramiento del trabajador en los objetivos de la empresa. Estas modalidades tradicionales se combinan, en algunas empresas, con formas de gestión de los recursos humanos más avanzados, como el desarrollo de estímulos a la participación de los trabajadores en el proceso de trabajo. Por su parte, los trabajadores asocian las dificultades para alcanzar los niveles de rendimiento exigidos a las ineficiencias de las formas de organización del trabajo implementadas por la empresa.

En algunos casos, las empresas forestales establecen sanciones por exceso de producción, cuando la misma contradice las reglas de trabajo necesarias para alcanzar los niveles de calidad del producto exigidos. En este sentido, existe una tensión permanente entre las exigencias de productividad que tienen las empresas forestales y las exigencias de calidad del producto, que no siempre pueden resolverse satisfactoriamente. Estas tensiones no son específicas de la actividad forestal, pero se constituyen

en un problema específico de los procesos de modernización de la producción rural desarrollados en los últimos años.

También se establecen sanciones para aquellos trabajadores que no quieren cumplir una tarea que ellos consideran riesgosa pero que la empresa no. Estas situaciones muestran claramente que la percepción del riesgo es una construcción social, que se desarrolla de manera tácita en el marco de las rutinas cotidianas de trabajo (Giddens, 1995). En estos casos, la definición de una tarea como riesgosa no constituye un problema técnico sino social, en el cual participan las diferentes representaciones del riesgo que se construyen institucionalmente. La definición de cuál tarea es riesgosa o no constituye el resultado de un proceso de negociación tácito acerca de los umbrales aceptables de riesgo, que pueden tener diferentes soluciones en el marco de cada organización.

También se verifican sanciones por problemas más cotidianos, como por ejemplo la prohibición de uso de teléfonos celulares. Esta prohibición es muy cuestionada por los trabajadores, porque consideran el celular el único punto de contacto con el medio externo, en particular con la familia. La prohibición de uso de los celulares durante el tiempo de trabajo acentúa la soledad y la falta de comunicación inherente a las tareas rurales, en las cuales las distancias son grandes y los trabajadores se encuentran alejados unos de otros.

### **Las relaciones con los subalternos**

La tercera dimensión de las relaciones sociales en los procesos de trabajo se refiere a la relación de los mandos con sus subalternos. Una de las primeras apreciaciones que surgen del trabajo de campo es que la mayor parte de los sectores de mando directo se reclutan entre los propios trabajadores, los cuales, por tener mayores niveles de responsabilidad, destreza o lealtad que otros, son ascendidos a un nivel de mando o control. Este cambio de tareas implica para estos trabajadores no sólo tener una mayor carga de responsabilidad, sino también la necesidad de desarrollar competencias de organización y de dirección para las que no siempre están capacitados. En este sentido, la gestión de la fuerza de trabajo de las empresas forestales reviste formas domésticas y tradicionales, que no siempre son compatibles con los formatos modernos de producción ni con las crecientes exigencias de calidad de los diversos mercados.

Existe una marcada tendencia entre los mandos superiores a responsabilizar a los trabajadores de los disfuncionamientos del proceso de trabajo, o de la falta de materiales en las instalaciones. Estos procesos son comunes en las empresas sustentadas en modelos de gestión de la fuerza de trabajo de corte taylorista, donde los niveles de confianza son bajos y las estructuras de control se ejercen a través de la supervisión directa a los trabajadores (Coriat y Guennif, 2000). Las interpretaciones que elaboran los encargados para explicar los problemas vinculados al proceso de trabajo son, en estos casos, excesivamente simplificadoras y unilaterales, reflejando su falta de capacitación y la ausencia de políticas modernas de gestión del personal.

Las políticas de gestión de la fuerza de trabajo también tienen impactos importantes en los procesos de capacitación y formación de la fuerza de trabajo. La formación y capacitación que se produce en el marco de los sistemas de “aprender haciendo” requieren de altas dosis de legitimidad en las relaciones de poder y de autoridad. Cuando la autoridad de los mandos se fundamenta en criterios tradicionales, sus órdenes o directivas tienden a ser resistidas o cuestionadas por los trabajadores por considerarlas el producto de criterios personales o particulares. El desarrollo de formas de autoridad burocrática, en las cuales los trabajadores cumplen normas en lugar de obedecer las órdenes del superior, en cambio, legitima las directivas impartidas y fortalece los procesos de capacitación y de formación de la fuerza de trabajo.

En este plano, los capataces que ejercen el control directo de los trabajadores no dejan de ser eslabones intermedios en una cadena de mando que comienza en la cúspide de la dirección. Las ineficiencias o errores en las decisiones de la dirección se trasladan a los mandos medios, que quedan sometidos al fuego cruzado de los reclamos de los trabajadores, por un lado, y las directivas de la dirección por el otro lado. Estas situaciones son comunes en los procesos de trabajo de las empresas, pero adquieren formas particulares en los contextos en los cuales las políticas de gestión son, como en el caso de algunas empresas forestales, muy tradicionales.

En el caso específico de las empresas forestales, las políticas de gestión del personal se vuelven más complejas debido a la extrema tercerización de los procesos de trabajo, en los cuales participan cuadrillas de trabajadores de diferentes contratistas. En este caso, la cadena de mando se vuelve más radial, en el sentido de que, desde la dirección, y a través de los mandos superiores, las directivas u órdenes deben llegar a los diferentes contratistas, que a su vez la transmiten a los trabajadores. Esta complejidad facilita y agrava las distorsiones de comunicación y de información típicas de cualquier organización de trabajo.

En estos procesos de gestión de recursos humanos en los cuales intervienen diferentes sectores tercerizados en un mismo proceso de trabajo, las posibilidades de establecer espacios de comunicación y de diálogo entre todos los trabajadores son escasas y quedan sujetas a la voluntad individual del encargado de turno. Esta realidad heterogénea es un obstáculo al desarrollo de políticas de gestión del personal orientadas a movilizar la fuerza de trabajo para que se involucre con los objetivos de la empresa.

Los modelos de gestión tradicionales basados en la autoridad individual tampoco generan las condiciones propicias para el desarrollo de espacios de confianza entre los trabajadores ni de formas de confianza institucional (Hardin, 2002). Estas formas de confianza se construyen a través de largos procesos de intercambio en los cuales las conductas de los actores se vuelven predecibles unas con respecto a las otras (Harrison, 1999). Presuponen, a su vez, espacios de comunicación más horizontales, sustentados en el reconocimiento y el respeto mutuo. En estos casos, los mecanismos de control son más internos y se construyen sobre la base del respeto de un conjunto de reglas de juego compartidas. Las formas de gestión tradicionales reproducen rela-

ciones de bajos niveles de confianza, que requieren de mecanismos de control externos y que generan permanentes discusiones sobre la legitimidad de las decisiones.

Las políticas tradicionales de gestión de la fuerza de trabajo imponen a los encargados la función de disciplinamiento de la fuerza de trabajo, sin el respaldo de un marco burocrático y normativo que sustente muchas de las decisiones. En estos contextos, la tarea de los encargados se dificulta debido a que deben intentar obtener la obediencia de los trabajadores apelando a su carisma personal y a sus recursos individuales, lo que implica un desgaste constante y un aumento de la carga laboral para este sector.

En otros casos, se construyen relaciones de confianza personales entre los encargados y los trabajadores sobre las que se sustenta el desarrollo del trabajo forestal. Estas formas de confianza más tradicional tienen su espacio privilegiado en las cuadrillas que se conforman como pequeños grupos, que conviven durante el día y en las cuales las relaciones de autoridad se atenúan a través del contacto cotidiano. Las relaciones de confianza personal, basadas en las relaciones cara a cara, son, en muchas ocasiones, funcionales a las políticas generales de gestión de la fuerza de trabajo, en la medida en que generan condiciones propicias para la participación de los trabajadores. En este sentido, el carácter tercerizado del proceso de trabajo forestal, si bien genera obstáculos importantes para el desarrollo de políticas más universales, genera al mismo tiempo espacios de integración internos que pueden ser considerados como facilitadores de estas políticas.

En algunos casos, la empresa establece espacios de diálogo con el sindicato, para establecer acuerdos bipartitos sobre normas de trabajo. Esta modalidad tiene la ventaja que establece un conjunto de normas generales que provienen de consensos surgidos de la negociación entre trabajadores y directivos. Estos acuerdos, a su vez, se establecen por escrito, para dar garantías a las partes sobre sus contenidos y sus alcances.

En algunas empresas forestales, los modelos de gestión tradicionales conviven con el desarrollo de políticas generales que incluyen normas relativas al proceso de trabajo. En este sentido, en las empresas analizadas parecen coexistir lineamientos modernos expresados en el desarrollo de políticas de gestión de recursos humanos que incluyen normas de comportamiento universales, con dispositivos de autoridad basados en las relaciones cara a cara de tipo particularista, en particular en las relaciones de los trabajadores de las cuadrillas con sus contratistas. Esta coexistencia de componentes modernos en términos de gestión del personal con formas de trabajo tradicionales propios del mundo rural es una característica específica de las empresas forestales uruguayas.

## Conclusiones

La modernización tecnológica introducida por la actividad forestal al mundo rural, no tuvo su correlato en el desarrollo de formas de gestión de la mano de obra más adecuadas a los cambios productivos realizados. Las relaciones jerárquicas y las relaciones de cooperación mantienen rasgos típicamente tradicionales, en los cuales el particularismo y el paternalismo propios de las relaciones en el mundo rural se insertan en estructuras productivas modernizadas. La tercerización del proceso de trabajo y la formación de cuadrillas de pequeñas cantidades de trabajadores en los cuales los criterios de reclutamiento son particularistas y teñidos por relaciones familiares o de vecindad, conforman un espacio de relaciones sociales específico, que lo diferencia de otras actividades productivas. Si bien en la producción industrial tradicional uruguaya la presencia de lazos familiares o de vecindad constituye un criterio de reclutamiento de mano de obra, la lógica productiva tiende a conformar relaciones más abstractas y universales en el mundo del trabajo.

Estas relaciones se inscriben, a su vez, en un proceso de trabajo altamente fragmentado por la fuerte tercerización del proceso productivo, lo que refuerza la construcción de realidades sociales en las cuales se intensifican las relaciones internas de cada grupo o cuadrilla pero se construyen espacios heterogéneos en términos de vínculos personales en el marco global del proceso de trabajo. Esta fuerte heterogeneidad del proceso de trabajo en términos de relaciones sociales, constituye una dificultad importante en la construcción de relaciones de comunicación más fluidas entre los que implementan las políticas de seguridad y aquellos que las ejecutan. También constituye una dificultad para el desarrollo de políticas generales basadas en criterios generales y universales, que se deben implementar en espacios fuertemente marcados por vínculos personales y particulares. De todas maneras, estas dificultades no implican que las políticas de seguridad no sean eficaces: más bien lo que hacen es imponer formas de gestión específicas que contemplen la singularidad de los procesos de trabajo de la producción forestal.

En la actividad forestal, las relaciones familiares y de vecindad se instalan en un proceso de trabajo altamente fragmentado, que refuerza este tipo de vínculo particularista. La pervivencia de relaciones sociales tradicionales choca, por un lado, con las posibilidades de implementación de políticas generales y universales típicas de la producción industrial moderna. Por otro lado, este tipo de vínculo establece espacios de integración social que pueden ser incorporados en políticas de movilización de la fuerza de trabajo orientadas a mejorar el involucramiento de los trabajadores con los objetivos de calidad y seguridad de las empresas.



## Bibliografía

- ARGYRIS, C.** (1995). *Savoir pour agir. Surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel*. Paris, Inter Editions.
- ARGYRIS, C. y SCHON, D. A.** (1978). *Organizational learning: a theory of action perspective*. Addison-Wesley Publishing Company.
- ARROW, K J.** (1962). *The economic implications of learning by doing*. *Revue of Economic Studies*, (29).
- BATESON, G.** (1984). *La Nature et la pensée*. Ed. du Seuil, Paris.
- CAVESTRO, W.; COLIN, TH.; GRASSEUR, B.** (2002). "Compétences des salariés et compétence de la firme: une approche par l'apprentissage organisationnel." en Brochier, D. Coordinador. *La gestion de compétences: Acteurs et pratiques*. Paris, Ed. Economica.
- CORIAT, B y GUENNIF, S.** (2000). "Incertitude, confiance et institution" en Laufer, R. y Orillard, M. *La confiance en question*. Paris, L'Harmattan.
- CHANDLER, A.** (1992). *Organizational capabilities and the economic history of the industrial enterprise*. *Journal of Economic Perspectives*, 6.
- GIDDENS, A.** (1995). *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires, Amorrortu.
- HARDIN, R.** (2002). *Trust and Trustworthiness*. New York, Russell Sage Foundation.
- HARRISON, D.** (1999). "Confiance identitaire, confiance cognitive et processus d'innovation." en Thuderoz, C. Mangematin, V y Harisson, D. Gaëtan. *La confiance. Approches économiques et sociologiques*. Francia. Morin Editeur.
- HATCHUEL, A.** (1994). "Apprentissages collectives et activités de conception." *Revue Française de Gestion*, n° 99, junio, julio y agosto, páginas 109-120.
- KOENIG, C.** (1999). "Confiance et contrat dans les alliances interentreprises." En Thuderoz, C. Mangematin, V. y Harisson, D. Gaëtan. *La confiance. Approches économiques et sociologiques*. Francia. Morin Editeur.
- LINHART, D.** (1993). "À propos du post-taylorisme". *Sociologie du Travail* n1/93.
- PARADEISE, C.; LICHTENBERG, Y.** (2001). "Compétence, compétences." *Sociologie du Travail*, n° 1 vol. 43, enero-marzo 2001.
- PICHAULT, F.; NIZET, J.** (2000). *Les pratiques de gestion des ressources humaines*. Paris. Collection Points Essais.
- RIELLA, A.; RAMÍREZ, J.** (2007). "Población rural y forestación: el estudio de la dinámica poblacional en los territorios forestales del Uruguay". Ponencia presentada a la 6ª Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- TANGUY, C.** (2000). "Apprentissage, innovation et modifications des routines organisationnelles." *Révue d'Anthropologie des connaissances*. Editions Erès, Ramonville Saint Aigne.
- TOMMASINO, H; BRUNO, Y.** (2010). *Empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2000-2009*. Anuario 2010. MGAP. Montevideo.
- VELTZ, P.; ZARIFIAN, P.** (1993). "Vers des nouveaux modèles d'organisation?" *Revue de Sociologie du Travail*. N°35.



# El capital social, aportes para su operacionalización

Rafael Rey<sup>1</sup>

---

La noción de capital social tiene una larga tradición en los estudios sociológicos y políticos. En los últimos años se ha producido cierta revitalización del debate acerca de sus alcances y los mecanismos más adecuados para su operacionalización. Tras los clásicos trabajos de Bourdieu (1998), Coleman (1990) y Granovetter (1995), más recientemente encontramos en la producción sociológica internacional, una interesante acumulación teórica y empírica, en especial a partir de los desarrollos de Lin & Erickson (2001), Burt (2005) o Pizzorno (2003), entre otros. La propuesta de este artículo es discutir estos nuevos aportes con la intención de articularlos a futuros trabajos sobre inserción laboral y mercado de empleo.

## Capital social: conceptualizaciones recientes

Las teorías sobre el capital social al día de hoy pueden agruparse básicamente de acuerdo a los criterios de robustez y distancia: por una parte los autores que privilegian la cercanía y densidad de las redes (Coleman, 1990, Putnam, 2000, Bourdieu, 1998) como factor clave en la conformación del capital social, o en cambio aquellas que argumentan que las “conexiones puentes” y la baja densidad de las relaciones (Burt, 2005, Lin, 2001, Granovetter, 1995) pueden hacer más operativo al capital social.

En el primer grupo se privilegia la interdependencia entre los actores, las expectativas y obligaciones recíprocas. Aumentando la densidad de las redes, éstas dependerían del grado de cercanía de la unión entre los individuos, con niveles importantes de cohesión y cerrados a la desviación de los intereses y las relaciones estrechas, que permiten mantener la confianza dentro de éstas.

En el segundo grupo destacamos la posición de Burt, que aporta la idea de “bridge connections” (2008: 35), concepto emparentado con la noción de Granovetter de “lazos débiles”, acuñado en su célebre artículo *The strength of weak ties* (1973), pero Burt, a diferencia de Granovetter, hace hincapié en la calidad de las relaciones y no tanto en la cantidad, donde resultaría más relevante el acceso a información, cuando los sujetos por sí solos no tienen acceso.

---

1 Licenciado y Magíster en Sociología. Doctorando en Ciencias Sociales, opción Sociología. Profesor Asistente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. rafaelrey@fcs.edu.uy

Granovetter aporta dos interesantes estudios que resulta importante consignar: el referido *The strength of weak ties* (1973) y *Getting a Job a study of contacts and careers* (1974). Este segundo trabajo entendemos que resulta de mayor relevancia para el estudio del acceso al empleo y acerca del mercado de empleo. En este trabajo se centra en cómo la información que facilita la movilidad está enquistada y difusa. Encontró que los profesionales se basan principalmente en su sistema de contactos personales para obtener información sobre las oportunidades de cambio de trabajo, en lugar de rutas más formales o impersonales. Remite en sus conclusiones a la teoría económica clásica de los mercados laborales, que establece que una cantidad dada de la demanda dará lugar a un cierto nivel de empleo. Estudios anteriores habían demostrado que los mecanismos formales de asignación de empleos rara vez representan más del 20% de las colocaciones. La mayoría de los trabajos se encuentran de manera informal a través de amigos o por medio de la aplicación directa.

Principalmente la gente se entera de nuevos puestos de trabajo a través de sus contactos personales. No importa cuán grande sea la ventaja neta de una nueva oportunidad, la persona no puede tomar ventaja si no está enterada de su existencia. Los individuos utilizan básicamente tres métodos para obtener información sobre oportunidades de trabajo: los medios formales, contactos personales, y de aplicación directa. Medios formales incluyen publicidad, agencias de empleo públicas y privadas, las ofertas de empleo patrocinadas por las universidades y asociaciones profesionales. Cuando se apela a los contactos personales, en la mayoría de los casos no se trata de un intermediario entre la persona y el empleador, los contactos personales son aquellos individuos que el sujeto ha llegado a conocer por razones distintas a la búsqueda de un empleo. Aplicación directa significa que la persona ha ido directamente a la empresa y no a raíz de una convocatoria específica.

Siguiendo esta línea de trabajo, Pizzorno (2003), explica que la novedad de este concepto consiste en mirar los fenómenos que tradicionalmente analizaba la sociología en sus relaciones estructurales pero de un modo nuevo, es decir, asumiendo que el actor trata las relaciones sociales en las que se mueve como medio para la consecución de determinados fines. En este sentido el capital social, constituido por las relaciones sociales que posee una persona, conforma un conjunto de recursos que éste puede utilizar para la mejor consecución de los propios fines. Por tanto, las relaciones que se consideran como portadoras de capital social, “son aquellas relaciones en las que es posible que la identidad más o menos duradera de los participantes sea reconocida y que además hipoteticen formas de solidaridad o reciprocidad”. (Bagnasco A., Piselli, F. Pizzorno, A., Triglia, C. 2003: 24).

Pizzorno, distingue en su planteo dos tipos de capital social: al primero lo denomina “capital social de solidaridad” y al segundo “capital social de reciprocidad”. El capital social de solidaridad, se basa en el tipo de relaciones sociales que surgen gracias a grupos cohesionados, cuyos miembros están ligados uno a otro de un modo fuerte y duradero y por tanto es previsible que actúen según los principios de solidari-

dad del grupo. Por su parte, el capital social de reciprocidad, no necesita de un grupo cohesionado que intervenga para asegurar la operatividad de la relación social, sino que, basta con que una persona instaure una relación de cierta permanencia con otro. En este sentido, es previsible que se den determinados intercambios de ayuda o de información entre ambas partes.

Otro destacado autor que en los últimos tiempos ha realizado importantes aportes a la conceptualización del capital social es Nan Lin. En su libro: *Social Capital, a theory of social structure and action* (2008), enumera cuatro características a través de las cuales los recursos integrados a las redes mejoran las chances de los individuos. La primera de ellas hace referencia al flujo de información facilitado por las redes: las relaciones personales consiguen suministrar información que de otra manera no se hubiese conseguido. En segundo lugar, los vínculos disponibles pueden ejercer influencia sobre terceros individuos. En tercer lugar, los lazos logran operar como garantía frente a otros contactos a los que el sujeto pretende acceder. Finalmente, los vínculos de un individuo ayudan a reforzar la identidad y el reconocimiento, el capital social operaría en este caso como garantía de que el sujeto comparte valores e intereses con determinado grupo en cuestión.

Para Lin, en resumen, el motivo fundamental por el que el capital social tiene éxito está relacionado a la posibilidad de acceder por este medio a individuos mejor posicionados en una determinada jerarquía. Es por ello que al operacionalizar este concepto, recurre al *position generator*: mecanismo de medición, que veremos más adelante, vinculado al prestigio ocupacional de los miembros de una determinada red.

Por último, como mencionábamos más arriba, otro de los referentes actuales de las teorías del capital social es Ronald Burt (2005). Este autor, al igual que Granovetter y Lin, toma como punto de partida el supuesto básico de las teorías del capital social: la estructura social puede constituirse en un capital que le permite a ciertos individuos generar una ventaja en la consecución de metas. Las personas mejor conectadas contarían con mayores oportunidades, aunque las diferencias aparecerían cuando nos preguntamos qué es “estar mejor conectado”.

El flujo de información juega un rol clave para Burt: “la apropiación de la información y el control de la misma es la base del capital social en los agujeros estructurales” (2005: 19). Aquellas personas que pueden constituirse como un puente sobre el agujero estructural de la red, podrán ocupar una posición relativamente ventajosa, fruto de ese rol de intermediación entre las partes. Los agujeros estructurales no implican necesariamente una distancia física entre los individuos, sino fundamentalmente diferencias culturales o simplemente desconocimiento de las actividades del otro. Al ser grupos separados, la posibilidad de comunicarse entre ambos necesita de un intermediario (*broker*) que permita la circulación de la información proveniente de ambos sectores.

## La estimación del tamaño de las redes personales

El segundo aspecto que resulta crucial para la caracterización de nuestro objeto de estudio, y que se encuentra estrechamente vinculado al anterior, es el problema que se deriva de las estrategias para estimar el volumen de capital social que disponen los actores. En la literatura comparada podemos encontrar una serie de procedimientos ideados para este fin, los tres instrumentos más empleados han sido el *name generator*, el *position generator* y el *resource generator*. A pesar de que estos instrumentos se centran en el mismo tipo de información, la colección de recursos en las redes sociales difieren en la forma en que los individuos se acercan a esos recursos, y en las estrategias para recuperar esta información entre los posibles entrevistados. El primero de ellos consiste básicamente en diseñar un cuestionario que proporcione una serie de nombres de personas relacionadas a través de algún vínculo con el sujeto que es interrogado, para luego pasar a detallar las características de las personas mencionadas, los más difundidos son los módulos reticulares empleados por Laumann (1973), el generador de Fischer (1982), las fichas reticulares diseñadas por Willmott (1987) y el *General Social Survey* diseñado por la Universidad de Chicago para sus encuestas anuales (Cf. Requena, 1997).

El segundo procedimiento es el desarrollado por Lin (2001), en este caso el mecanismo es inverso al generador de nombres, primeramente se presentan una serie de posiciones sociales y luego se asignan los nombres a las posiciones. Este mecanismo entendemos que resulta más adecuado para el estudio del acceso al empleo y los flujos en el mercado de trabajo, dado que operacionaliza más adecuadamente la noción de capital social para los estudios de inserción y trayectoria laboral. Generalmente la potencialidad de los vínculos con mayor capacidad de intermediación, comparten una característica central: su posición clave en una escala ocupacional, además de la cercanía de su actividad con la del contacto que moviliza este recurso.

Para poder medir de forma adecuada el capital social definido como “recursos de que dispone un actor a través de sus relaciones sociales con otros y que contribuyen al logro de objetivos instrumentales o expresivos” (Lin, 2001: 21), es necesario conocer las posiciones sociales de los *alter* por una parte y el nivel de acceso existente por la otra (es decir, si el acceso a esos recursos es completo, parcial o inexistente al ser una relación débil). Para ello Lin propuso medir el capital mediante un generador de posiciones sociales en lugar de los generadores de nombres comúnmente utilizados.

En efecto, los recursos sociales se hallan desigualmente distribuidos a partir de posiciones sociales dispuestas en forma piramidal. Por tanto, a partir de una muestra conveniente de las profesiones y posiciones ocupacionales existentes en una estructura social dada, y preguntando sobre el número de personas conocidas en cada una de las posiciones, es posible obtener una aproximación al capital social potencialmente accesible. Si, además, se dispone de información sobre la intensidad de la relación con la persona que ocupa esa posición, se puede predecir el capital social movilizable en un

momento dado por una acción intencional del *ego*. Lin (2001) ejemplifica el generador de nombres de la siguiente forma:

**Cuadro I. Generador de posiciones**

De la siguiente lista de trabajos (mostrar ficha de empleos), ¿podría decirme si conoce personalmente a alguien?*								
Trabajo	1. ¿Conoce a alguien que tenga ese empleo?	2. ¿Cuánto hace que lo/la conoce? (Nº de años)	3. ¿Cuál es su relación con esta persona?	4. ¿Cómo de próximo se siente con esa persona?	5. ¿El sexo de esta persona es...?	6. ¿Trabaja en?	7. ¿Podría encontrar a una persona así a través de un conocido? (persona M)?	8. Repetir 2-6 para la persona M.

\*En caso de conocer a más de una persona piense en la que lleva más tiempo en ese trabajo o la primera que le viene a la memoria.

Fuente: Lin, N. (2001). Traducción propia.

Dado que el acceso a posiciones sociales superiores es un buen indicador de capital social, Lin ha desarrollado un indicador de *upper accessibility* (acceso a posiciones superiores) para permitir la comparación. La administración de este instrumento es fácil y rápida, y su cuestionario se puede sistematizar ajustándolo a diferentes poblaciones mediante el uso de escalas de prestigio jerárquicas adecuadas. Sin embargo, estas medidas sólo contienen información indirecta sobre el recurso real contenido de acceso al capital social, sobre información específica poco o nada se suministra. Su interpretación, casi en su totalidad, gira en torno a la importancia teórica del prestigio del empleo. La investigación de los objetivos y la especificidad del capital social, referido a múltiples asuntos y a usos específicos del capital social, es menos posible con este instrumento.

El generador de posiciones, por tanto, es un instrumento muy utilizado en investigación social en los últimos años. Se trata de un mecanismo teóricamente bien fundado, que es especialmente útil para las comparaciones al interior de una población concreta. En la actualidad el número de estudios sobre capital social que utiliza el generador de posiciones está creciendo rápidamente.

Para superar las desventajas de los instrumentos antes descritos, Van der Gaag y Snijders (2003a) propusieron un instrumento de medición que combina los aspectos

positivos del generador de posiciones (validez interna y economía) y del generador de nombres (información detallada de los recursos disponibles): el *generador de recursos*. Este instrumento indaga sobre el acceso a los recursos, y tiene la misma estructura de un cuestionario básico similar al generador de posiciones: una lista fija de recursos en la que cada uno representa un subgrupo concreto de capital social, y que en conjunto abarcan varios ámbitos de la vida. Del mismo modo, la disponibilidad de cada uno de estos recursos está marcada por la medición de la fuerza del vínculo a través del cual se accede a los recursos, indicado por el papel de estas relaciones: familiares, amigos o conocidos. Este instrumento puede ser administrado rápidamente, y también da lugar a representaciones válidas y fácilmente interpretables del capital social.

Si bien está diseñado para relevar varios indicadores de capital social en términos globales, también ofrece posibilidades de uso en investigaciones específicas de capital social como puede ser el acceso al empleo (Van der Gaag y Snijders, 2003a). El *Social Survey of the Networks of the Dutch* (SSND) fue el primer caso de recolección de datos con este instrumento. Dado que la interacción social y la formación de redes sociales son muy dependientes de la cultura, la construcción del generador de recursos requiere algún apoyo teórico en este sentido. Dentro de cada población a estudio se debe considerar en el relevamiento de datos, que los recursos de capital social sean efectivamente útiles o atractivos para la consecución de determinados objetivos vitales de los individuos, entre ellos el empleo. No hay una fórmula para resolver este problema, pero tanto los estudios sobre cultura, así como dispositivos empleados por la psicología social, pueden ser útiles en la composición de las colecciones de objetos a ser considerados como componentes del capital social (Van der Gaag y Snijders, 2004). Por lo tanto, el generador de recursos es especialmente útil para estudios dentro de una determinada población y para comparaciones entre subpoblaciones. En los cuadros II y III vemos el set de preguntas utilizado en el SSND para construir el generador de recursos.



**Cuadro II. Generador de recursos I**

<b>¿Conoces a alguien que ...</b>	<b>No</b>	<b>Familiar</b>	<b>Amigo</b>	<b>Conocido</b>	
					<b>¿Y tú?</b>
1) ...puede reparar un automóvil, una moto, bicicleta, etc.?					
2) ...tiene un automóvil?					
3) ...puede realizar reparaciones sencillas en el hogar?					
4) ...puede hablar y escribir en un idioma extranjero?					
5) ...sabe manejar una computadora?					
6) ...puede tocar un instrumento?					
7) ...tiene conocimientos de literatura?					
8) terminó la educación media superior (6° de liceo o UTU)?					
9) ...lee revistas especializadas?					
10) ...es militante de un partido político?					
11) ...tiene varias propiedades (casas, terrenos, comercios)?					
12) trabaja en la administración pública?					
13) gana más de \$ 40.000 mensuales?					
14) ...es dueño de una casa de vacaciones?					
15) ...a veces tiene posibilidad de contratar personas para trabajar?					
16) ... sabe mucho en cuestiones de derecho (leyes y decretos)?					
17) ...tiene buenos contactos con un periódico, radio o canal de televisión?					
18) sabe de fútbol?					
19) ...tiene conocimiento sobre cuestiones financieras (por ejemplo, impuestos, subsidios, etc.)?					

Fuente: Flap, Van der Gaag y Snijders (2004). Traducción propia.

**Cuadro III. Generador de recursos II**

<b>Asunto/ayuda</b>	<b>No</b>	<b>Familiares</b>	<b>Amigos</b>	<b>Conocidos</b>
1) Encontrar un trabajo para un miembro de la familia				
2) Asesoramiento en relación con un conflicto en el trabajo				
3) Ayudar a una mudanza (empaques y/o transporte)				
4) Ayudar con pequeños trabajos en torno a la casa (carpintería, pintura, etc.)				
5) Hacer sus compras cuando usted (y los miembros de su familia) están enfermos				
6) Dar consejos de salud cuando usted no está satisfecho con su médico				
7) Prestarle una suma importante de dinero (por ejemplo USD 4000)				
8) Prestarle una casa para alojarse en las vacaciones				
9) Consejos en relación con un conflicto con miembros de la familia				
10) Discutir qué partido político votar				
11) Dar consejos en materia de derecho (por ejemplo, problemas con el propietario de la casa que alquila, con el jefe, con el municipio)				
12) Dar una buena referencia para solicitar un puesto de trabajo				
13) Cuidar de los niños				

Fuente: Flap, Van der Gaag y Snijders (2004). Traducción propia.

### **Algunas interrogantes pendientes**

Si bien los avances más recientes intentan resolver en términos prácticos la operacionalización del capital social, algunas de las dimensiones que conceptualmente emergen de su problematización, dejan pendientes aspectos a reconsiderar, tanto a nivel teórico, como metodológico. Entre otros destacamos tres, en primer lugar la noción de volumen, a qué se hace referencia cuando se habla de cantidad de vínculos y si es posible establecer un volumen apelando sólo a las cantidades o es necesario corregir por algún criterio; en segundo lugar la noción de la variedad, cuál es el aporte específico de contar con una red de relaciones variada y diversa y cómo establecer los criterios para clasificar la variedad y en tercer lugar la noción de calidad, ¿es suficiente apelar a las posiciones ocupacionales y a la fortaleza del vínculo vía escala de prestigio o es necesario refinar más esta dimensión, conceptual y operativamente?

Recientemente, características de la personalidad han comenzado a ser considerados como determinantes adicionales de la formación de las relaciones, lo que sugiere que algunos de los rasgos de la personalidad tradicionalmente distinguidos en la psicología tendrían un impacto considerable en la formación de redes personales (Van der Gaag y Snijders, 2003a).

Finalmente, ¿qué ocurre con la percepción que los sujetos tienen de su propia red social?, cómo opera el deseo de tener más contactos sociales o, inversamente, la plena satisfacción con la red actual. Cómo se integran los diferentes tipos de relaciones en la red. Cómo juegan las expectativas y la propensión a movilizar los recursos sociales. Y qué ocurre con la propensión a hacer nuevos contactos. Una serie de cuestiones que ameritan continuar explorando este interesante y renovado constructo sociológico.

## Bibliografía

- BAGNASCO, A.; PISELLI, F.; PIZZORNO, A.; TRIGLIA, C.** (2003). El capital social. Instrucciones de uso. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- BOADO, M.** (2008). La movilidad social en el Uruguay contemporáneo. IUPERJ / UdelaR. Montevideo.
- BOADO, M.; PRAT, G.; FILARDO V.** (1996). Movilidad ocupacional, calificación y redes sociales: una aproximación al estudio de la circulación de mano de obra en el mercado de trabajo urbano de Montevideo. Documento de trabajo N° 26. Montevideo, Departamento de Sociología. FCS, UdelaR.
- BORDIGONI, M.; DEMAZIÈRE, D.; MANSUY, M.** (1994). La inserción profesional en referencia a la juventud. Puntos de vista sobre las investigaciones francesas. París.
- BOURDIEU, P.** (1991). El sentido práctico. Taurus. Madrid.
- BOURDIEU, P.** (1994). ¿Qué es lo que hace una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos. Revista Paraguaya de Sociología N° 89. Asunción.
- BOURDIEU, P.** (1998). La distinción. Criterio y bases sociales del gusto. Taurus. Madrid.
- BRUNET, I.; MORELL, A.** (1998). Clases, educación y trabajo. Editorial Trotta. Madrid.
- BURT, R.** (1995). Structural Holes. The social structure of competition. Harvard University Press.
- BURT, R.** (2005). Brokerage & Clousure. An Introduction to Social Capital. Oxford University Press.
- CAMPBELL R.; STANLEY L.** (1997). Economía laboral. Madrid, Mc. Graw-Hill.
- COLEMAN, J.** (2000). Social capital in the creation of human capital en: Serageldin, Ismail and Dasgupta.
- COLEMAN, J.** (1990). Foundations of Social Theory. Haward University Press.
- DEGENNE, A.; ROSE, J.** (1999). Novedades en los estudios longitudinales, intercambio con la intermediación de Ch. Fournier. Revista Formation / emploi. París.
- ESPIÑOZA, V.** (1998). Capital social: Antecedentes teóricos para su definición operacional. Monografía. Santiago de Chile.
- FILARDO, V.** (1999). Capital social y acceso a la ocupación. Revista de Ciencias Sociales N° 15. Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Montevideo.

- FILARDO, V.** (2000). Mecanismos de acceso al trabajo y movilidad ocupacional de la fuerza de trabajo urbana de Montevideo. Documento de trabajo N° 53. Montevideo, Departamento de Sociología, FCS, UdelAR.
- FLAP, VAN DER GAAG y SNIJDERS** (2004). Position Generator measures and their relationship to other Social Capital measures. ICS, Amsterdam.
- GALLART, M. A.; BERTONCELLO, R.** (1993). Los estudios de seguimiento de egresados. Revista Educación y Trabajo, N° 2. Buenos Aires.
- GRANOVETTER, M.** (1995). Getting a job. A study of contacts and careers. The University of Chicago Press.
- JACOBS, J.** (1961). The Death and Life of Great American Cities. Vintage Books. New York.
- LECHNER, N.** (1998). Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social. PNUD. Santiago de Chile.
- LIN, N.** (2001). Social capital. A Theory of Social Structure and Action. Cambridge University Press.
- LIN, N.; COOK, K.; BURT, R.** (ed.) (2008). Social capital. Theory and Research. Transaction Publishers. New Brunswick.
- LIN, N.; ERICKSON, B.** (ed.) (2001). Social capital. An International Research Program. Oxford University Press.
- LOMNITZ, L. A.** (1987). ¿Cómo sobreviven los marginados? Siglo XXI. México.
- MARRERO, A.** (2010). La teoría del capital social. Una crítica en perspectiva latinoamericana. Revista ARXIUS. Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universidad de Valencia, España.
- MARUANI, M.; REYNAUD, E.** (1993). Sociologie de l'emploi. La Decouverte. Paris.
- POK, C.** (1997). El Mercado de trabajo: implícitos metodológicos de su medición en Villanueva, E. Empleo y Globalización, Universidad de Quilmes. Buenos Aires.
- PORTES, A.** (1998). Social Capital. Its Origins and Applications in Modern Sociology, Annual Reviews, pp. 1-24.
- PUTNAM, R.** (2000). Per a fer que la democràcia funcioni. La importància del capital social. Proa, Barcelona.
- REQUENA SANTOS, F.** (1991). Redes sociales y mercado de trabajo, CIS/Siglo XXI. Madrid.
- REQUENA SANTOS, F.** (1997). Redes sociales y cuestionarios. CIS. Madrid.
- REY, R.** (2002). La inserción laboral de los médicos: los primeros años de ejercicio profesional y la incidencia del capital social. Serie Monografías finales. FCS, UdelAR. Montevideo.
- SIMMEL, G.** (1977). Sociología II. Estudios sobre las formas de socialización. Editorial Castilla. Madrid.
- TEDESCO, J. C.** (1987). Educación y empleo: un vínculo en crisis. Revista Planius N° 5, Valencia.
- TOHARÍA, L.** (1983). Mercado de trabajo: teorías y aplicaciones. Alianza Universidad. Madrid.
- TRIGLIA, C.** (2003). "Capital social y desarrollo local" en Bagnasco, A.; Piselli, F.; Pizzorno, A.; Triglia, C. (2003). El capital social. Instrucciones de uso. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- VAN DER GAAG, M.P.J. & SNIJDERS, T.A.B.** (2003a). The Resource Generator: measurement of individual social capital with concrete items. Paper presented at the XXII Sunbelt inter-

---

national Social Networks Conference; february 13-17, New Orleans, US. Disponible en <http://www.xs4all.nl/~gaag/work>

**VAN DER GAAG, M.P.J. y SNIJDERS, T.A.B.** (2003b) Position Generator measures and their relationship to other social capital indicators. Slide presentation at the XXIII Sunbelt international Social Networks Conference; february 12-16, Cancun, Mexico. Disponible en <http://www.xs4all.nl/~gaag/work>



# Los límites de la ciudadanía: el caso de los trabajadores asalariados rurales

*Matías Carámbula<sup>1</sup> - Joaquín Cardeillac<sup>2</sup> - Bolívar Moreira<sup>3</sup> - Alejandra Gallo<sup>4</sup>  
- Agustín Juncal<sup>5</sup> - Diego E. Piñeiro<sup>6</sup>*

El presente artículo presenta los resultados preliminares de una investigación dirigida a comprender y explicar las razones por las cuales el trabajo rural ha sido pasible de una legislación de excepcionalidad e incompleta en comparación con la que rige para los trabajadores urbanos. Además, la investigación trata de comprender por qué, aun existiendo legislación, los trabajadores no son capaces de ejercer los derechos que les asisten. Como se advertirá, y en razón de que es una investigación que recién comienza, los resultados que se presentan no dan respuesta a las preguntas planteadas. Sólo caracterizan el problema y muestran un camino por donde será necesario avanzar en el futuro<sup>7</sup>.

- 1 Ingeniero Agrónomo. Magíster en Ciencias Agrarias, opción Ciencias Sociales. Aspirante a Doctor por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Profesor Adjunto en Sociología Rural, Facultad de Agronomía, UdelaR. Líneas de investigación: los asalariados rurales y los procesos de reestructuración agraria. mcarambula@fagro.edu.uy
- 2 Licenciado y Magíster en Sociología. Cursando estudios de Doctorado (FCS-UdelaR). Profesor Asistente, del DS-FCS y de la Facultad de Derecho, UdelaR. Docencia en Metodología de la Investigación y Sociología Rural. Investigación en el Área de Sociología Rural. Integra el equipo de investigación del Programa "Cambios en la sociedad rural uruguaya a comienzos del siglo XXI" del Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA). joaquin.cardeillac@gmail.com
- 3 Licenciado y Magíster en Sociología (FCS-UdelaR). Investigación en las temáticas de la Negociación Colectiva en el Sector Rural y las determinantes sociales y culturales del mercado de trabajo rural. Representante del Poder Ejecutivo en los Consejos de Salarios y mediador en la División de Negociación Colectiva de la Dirección Nacional del Trabajo (DINATRA) - MTSS. bolivar.moreira@gmail.com
- 4 Licenciada en Sociología de la UdelaR. Cursa el Diploma de Género y Políticas Públicas. Ha participado como responsable y coautora de investigaciones que vinculan problemas de género, juventud y ciudadanía en el medio rural. mariale.gallo@gmail.com
- 5 Técnico en Relaciones Laborales (FDER). Estudiante avanzado de Sociología (FCS). Elabora su monografía final de grado, cuyo tema de interés son los asalariados agrícolas y el proceso de sindicalización reciente. agustin.juncal@gmail.com
- 6 Ingeniero Agrónomo por la UBA. Master of Sciences en Sociología Rural por la Universidad de Wisconsin. Doctor en Sociología por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul. Docencia e investigación en Sociología Rural cultivando las temáticas de la agricultura familiar, el trabajo asalariado rural, los movimientos y organizaciones sociales del agro y más recientemente el vínculo entre las ciencias sociales y el medio ambiente. Fue decano de la FCS de la UdelaR, por el período 2007-2010. Dirige el Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA) y es responsable del equipo de investigación del Programa "Cambios en la sociedad rural uruguaya a comienzos del siglo XXI". diego@fcs.edu.uy
- 7 Este trabajo y todos sus autores pertenecen al Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA). Universidad de la República, Uruguay.

## Introducción

En este artículo se presentan avances en la elaboración y discusión en torno a tres objetivos específicos<sup>8</sup>:

- a. Avanzar en la elaboración de un marco teórico ajustado para comprender el problema estudiado a los efectos de ubicar preguntas-problema de investigación orientadas a mejorar la situación de exclusión de los trabajadores rurales.
- b. Elaborar un diagnóstico de situación de los sindicatos rurales para conocer el estado de la acción colectiva de los actores implicados.
- c. Conocer el estado de consagración de derechos formales, esto es: mapear, describir y analizar el ordenamiento jurídico aplicable a lo rural (leyes y decretos), y la institucionalidad pública que facilita (o inhibe) el ejercicio y goce de los derechos.

Otros objetivos específicos de la investigación que *no* serán tratados en este artículo son:

- d. Detectar la demanda en materia de derechos (consagración y ejercicio) percibida por la población involucrada.
- e. Elaborar un mapa de actores vinculados al desarrollo rural en general, y al déficit de ciudadanía de los trabajadores rurales en particular.
- f. Definir preguntas de investigación que ofrezcan resultados útiles para solucionar el problema.

Como se dijo más arriba, en este artículo se presentan algunos productos intermedios. Se problematizan someramente algunos elementos que pueden explicar la debilidad del movimiento sindical de los trabajadores asalariados rurales. En primer lugar, desde un enfoque más general, se ponen en juego dos factores: el rol de las gremiales patronales como grupo de presión determinante en la construcción de la ciudadanía de los trabajadores rurales, y por otro se da cuenta de la incidencia de la estructura de relaciones laborales en la sindicalización de los colectivos. En segundo lugar, se da una discusión conceptual, a partir de un ensayo de Pereira (2007) sobre las preferencias adaptativas de Elster (1988) y los aportes de Sen (2002), en relación a la agencia y capacidad de las personas, para comprender –más allá de las explicaciones estructurales– la inhibición de la acción individual y colectiva en el medio rural, ofreciendo algunas pistas para la superación de esta problemática. En un segundo apartado, se ofrece un mapa del estado actual de los sindicatos rurales, en el que, a partir de entrevistas en profundidad, se los caracteriza, describe y analiza. En el tercer apartado, se presenta un relevamiento y una sistematización de la normativa laboral aplicable a este sector de actividad (leyes, decretos, convenios internacionales) y una caracterización de las

8 La investigación está siendo financiada por el proyecto titulado: “Los límites a la ciudadanía. El caso de los trabajadores asalariados rurales”, apoyada por el Programa de Investigación e Innovación orientada a la Inclusión Social de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la UdelaR.



políticas públicas del gobierno nacional que impactan en las condiciones de vida de la población rural. Para finalizar, se presenta una síntesis de algunos factores identificados en el proceso de trabajo realizado.

## I. Debilidad del movimiento sindical, síntesis teórica

### *El campo de poder agrario, las gremiales patronales en clave de grupos de presión*

Siguiendo a Riella (2006), se puede decir que el progreso de la ciudadanía en el medio rural, en especial los derechos civiles y sociales, puede ser analizado como consecuencia de las relaciones de poder en el campo social agrario demarcado por las organizaciones ganaderas, y que es un problema que asume visibilidad conflictiva cuando la política pública busca reconocer los intereses de los asalariados. En este sentido, Mascheroni (2010) ha señalado que cada vez que se ha manifestado la voluntad de normativizar las relaciones capital-trabajo, se ha presentado frente a la opinión pública como una lesión a los derechos de los empresarios rurales (Riella, 2006; Mascheroni, 2010).

Algunos intelectuales (Piñeiro, 1991; Riella, 2006; Piñeiro y Fernández, 2008) sostienen la tesis de que los empresarios, como propietarios del capital, tienen una influencia preponderante sobre el Estado. Proponen que esta influencia se da a través de los vínculos directos que pueden tener con funcionarios que ocupan el aparato estatal, o por ocuparlos ellos mismos; así como también, a que las decisiones económicas de los empresarios tienen enorme influencia en el desempeño de las economías.

Estos elementos invitan a analizar las gremiales empresariales en lógica de grupos de interés<sup>9</sup>. Sus modos de organización y accionar, pueden ser observados como propios de los esquemas corporativos<sup>10</sup>, esto implica que, si bien su forma oficial y estructura no cuadra con ninguna de las figuras participantes del sistema político, por su función, compiten con esas figuras tradicionales.

En una línea de análisis distinta, pero complementaria, Midaglia (2001) retomando a Geddes, señala que los factores electorales y el sistema de partidos ejercen una influencia importante en lo que se refiere a respaldar determinados intereses. Lo que está en el fondo, es preguntarse qué beneficio político ofrece prestar atención a la consagración de ciertos derechos para determinados colectivos.

9 “La idea supone la agrupación de un conjunto de individuos u asociaciones que comparten intereses comunes con el objetivo de influir en las decisiones de política pública, aunque sin pretensiones de acceder directamente al poder político.” (Senatore y Méndez, 2010: 2)

10 Desde la perspectiva de Claus Offe, “los esquemas corporativistas son formas que mantienen una existencia no oficial, entre la asociación y la agrupación de intereses, por un lado, y el gobierno, la administración, las instituciones públicas de obligada participación, por el otro. En la medida que no coincide por su estructura con ninguna de esas figuras, aunque por su función compitan, de cierta manera, con estos conocidos elementos estructurales del orden político.” (Senatore y Méndez, 2010)

En suma, desde esta perspectiva, la construcción y el ejercicio de la ciudadanía de los asalariados rurales parece estar íntimamente vinculada a la debilidad que afrontan frente a las gremiales empresariales. La marcada asimetría de poder que existe entre ambos grupos –trabajadores y empresarios– se expresa en la capacidad de presión e influencia que estos últimos han tenido históricamente sobre el Estado para ver representados sus intereses; y también en el lugar legitimado que ocupan en los medios y en la prensa, para referirse al medio rural organizado.

### *La estructura de las relaciones laborales y su incidencia sobre el sujeto sindical*

Retomando los aportes de Freyssinet (2007), en un trabajo reciente Senatore y Méndez (2010), han propuesto analizar la evolución del movimiento sindical a la luz de la estructura de las relaciones laborales. Los autores indican que las políticas legislativas en materia laboral, inciden en los niveles de sindicalización. Si bien el trabajo referido hace foco en el sindicalismo urbano, ofrece pistas para pensar también la realidad de los sindicatos rurales.

Así, los autores indican que la estructura de relaciones laborales puede ser clasificada en Voluntarista, Neocorporativista y de Concertación. La estructura Neocorporativista se caracteriza por la institucionalización de la negociación colectiva. Para Senatore y Méndez (2010), a partir de los cambios impulsados desde el 2005, Uruguay, al menos en los sectores urbanos que son el centro del análisis, tendría una estructura Neocorporativista. La convocatoria, el fomento y la institucionalización de la negociación colectiva y el fortalecimiento de las garantías para la actividad sindical, son elementos claves en el análisis. Por otra parte, la estructura de relaciones laborales es *Voluntarista* cuando la intervención del Estado en las relaciones de trabajo se reduce al nivel mínimo. En los casos de voluntarismo más puro, la negociación colectiva nace únicamente por iniciativa de las organizaciones patronales y sindicales involucradas.

En nuestro país, la estructura de relaciones laborales ha atravesado distintas tradiciones. En el año 1943, con la aprobación de la Ley de Consejos de Salarios, se consolida un escenario tendiente al neocorporativismo, por el cual se instalan instancias de negociación entre trabajadores y empresarios con presencia del Poder Ejecutivo. Este camino se desarmó durante la dictadura militar. A principios de los 90, con la desregulación de las relaciones laborales, se plantea un escenario más bien voluntarista. En el estudio realizado, los autores demuestran que el período 1992-2004, caracterizado por una fuerte desprotección y flexibilización de las relaciones laborales, se traduce en una profunda crisis del movimiento sindical. A partir del año 2005-2006, esta crisis comienza a revertirse. Concluyen que *“el regreso del estado juega un rol central en la regulación de las relaciones laborales, así como en la revitalización del movimiento sindical”*. (Senatore y Méndez, 2010).

Resulta interesante señalar que la estructura de relaciones laborales en el medio rural, se ha configurado de modo tal que evoca la tradición *Voluntarista*, visto que históricamente, el sector ha estado sujeto a una escasa reglamentación en materia

de empleo y definiciones voluntarias para la negociación colectiva. La inclusión de los asalariados en estas instancias se dio recién en el 2005, con anterioridad el trabajo rural había sido excluido de esta posibilidad. Siguiendo el desarrollo realizado por Senatore y Méndez (2010), parece interesante considerar este elemento para comprender el devenir del movimiento sindical en el espacio social rural, marcado por la debilidad, cuando no por la ausencia.

Esta hipótesis toma fuerza a la luz de las conclusiones elaborados por Mascheroni (2010) que, en relación a la instalación de los Consejos de Salarios, dice: *“se constituyó en un incentivo para la sindicalización en el medio rural, fortaleciendo la organización sindical en la medida que les ha proporcionado un espacio para aprender y ejercitar la defensa de sus intereses colectivos, (...) y ha fomentado la creación de sindicatos en empresas donde no los había”* (Mascheroni, 249: 2010).

#### *¿Qué hay más allá de la estructura? Aportes del enfoque de las preferencias adaptativas*

El fenómeno de las preferencias adaptativas, discutido por Elster (1988), intenta explicar por qué las personas en situación desfavorable no diseñan herramientas para superar dicha situación. Pereira (2007) enlaza este concepto a los de agencia, capacidad y libertad de Amartya Sen, ofreciendo un interesante marco para analizar la situación de las personas en situación de pobreza extrema y las mujeres víctimas de violencia de género. El análisis, se considera resulta sugerente para estudiar desde un enfoque micro, posibles inhibidores de la acción colectiva en el medio rural.

En pocas palabras, el autor da cuenta de un mecanismo por el cual *“la frustración que se genera al desear algo que no se puede obtener termina propiciando una adaptación de toda aspiración o preferencia de la persona a las condiciones que se tienen. Esto tiene como consecuencia que el estado actual sea percibido como un buen resultado y por lo tanto, se congele todo deseo de modificarlo...”* (Pereira, 2007:144).

Así, en el proceso de generación de preferencias adaptativas, se da una transición desde una situación con una alta frustración hacia otra en la que la frustración es reducida, como resultado del proceso de adaptación. Cuando se cuenta con altos niveles de frustración es más probable generar preferencias adaptativas, y cuando se presentan niveles de frustración nula, es posible que este mecanismo ya esté instalado. Según Pereira (2007), una forma eficiente de observar la existencia de este mecanismo es contar con un conjunto de indicadores que pauten la situación socioeconómica de la persona, en términos objetivos; y otro conjunto de indicadores subjetivos que permitan conocer la situación de auto percepción. Así, *“una notoria falta de concordancia entre ellos pautará qué situaciones son más proclives a generar preferencias adaptativas. En este sentido, si los indicadores objetivos pautan una situación de alta vulnerabilidad y los subjetivos, muestran que el individuo no manifiesta ninguna frustración en su auto-percepción, (...) entonces es muy probable que nos enfrentemos a una persona que ha desarrollado preferencias adaptativas.”* (Pereira, 2007:160).

Este andamiaje conceptual, puede ser enlazado al desarrollado por Piñeiro (2008) en referencia a la precariedad del trabajo agrícola<sup>11</sup>. En el estudio realizado por el autor para el caso de los trabajadores de la esquila se constata un índice de exclusión alto (indicadores de precariedad objetiva) acompañado de un grado de satisfacción también relativamente alto (indicadores subjetivos) con la situación de trabajo.

Siguiendo esta línea de trabajo, y complementándola con los enfoques brevemente reseñados, el actual proyecto pretende además de diagnosticar una situación, ofrecer pistas que colaboren en su superación. En ese esfuerzo, parece pertinente incorporar la perspectiva de Sen, en la versión desarrollada por Pereira. El foco del análisis reposa en cuestionar por qué la misma cantidad de bienes puede aportar distintos grados de bienestar a las personas, dependiendo de la capacidad que tienen éstas de transformar los medios disponibles en bienestar.<sup>12</sup> Así, las preferencias adaptativas se generarían en los casos en que las personas poseen un desarrollo de sus capacidades por debajo del umbral de autonomía (Pereira, 2007). Las capacidades de las personas pueden ser acrecentadas o reducidas, en función de la participación en determinados espacios colectivos<sup>13</sup>. Esto significa que los entornos de interacción pueden ser un dispositivo exitoso para superar la situación de preferencias adaptativas, al mismo tiempo que puede llegar a ser un elemento reproductor de las mismas. Por ese motivo, Pereira recomienda para toda política pública que pretenda intervenir en contextos donde operen preferencias adaptativas, que sea diseñada como intervención global, tendiente a promover la acción colectiva que potencia un desarrollo de las capacidades.

- 11 De acuerdo al autor: "Un trabajador será precario cuando en su relación laboral se combinen tanto factores objetivos como subjetivos. Ser precario será así una combinación de sentir la precariedad y estar en la precariedad. Desde la perspectiva subjetiva, la precariedad laboral depende de la satisfacción del trabajador con el producto de su trabajo, con los ingresos que éste le proporciona y con su entorno laboral. Desde el punto de vista objetivo, precarias son las situaciones que son por un periodo de tiempo definido, generan ingresos insuficientes para la reproducción social, carecen de una adecuada protección social" (Piñeiro, 2008:175).
- 12 "Sen opera con una doble dimensión del comportamiento racional, correspondiendo a las facetas de bienestar y agencia, cada una de ellas. Bajo la faceta de bienestar, los sujetos presentan una lógica de medios a fines que orienta la conducta basada en la optimización de su propio provecho. Bajo la faceta de agencia, en cambio, se da una lógica basada en lo que resulta valioso para el sujeto" (Pereira, 2007:154). En función de esta dimensión, el autor diferencia la libertad de bienestar y la libertad de agencia. "La libertad de bienestar se centra en la capacidad de una persona para disponer de varios tipos de funcionamientos o logros, y gozar de las correspondientes consecuciones de bienestar que éstos proveen. La libertad de ser agente, es un concepto más amplio de libertad y se refiere a lo que la persona es libre de hacer y conseguir en la búsqueda de metas o valores que considere importantes" (Pereira, 2007:155). Bajo la perspectiva de ser agente, la persona es considerada como alguien que juzga y actúa, mientras que bajo la perspectiva de bienestar se lo considera como un beneficiario cuyos intereses y ganancias han de ser considerados.
- 13 De esta manera, "las redes sociales, ciertas instituciones o grupos, tienden a generar a través de su actividad conjunta, un incremento de las capacidades elementales en los individuos que participan de ellos y una ampliación en la faceta de agencia." (Pereira 2007:158) No obstante, "Es preciso dejar en claro que los contextos de interacción operan tanto a favor como en contra del desarrollo de capacidades. Existen contextos que podríamos denominar regresivos y otros emancipatorios." (Pereira, 2007:148).

## II. El mapa actual de sindicatos rurales

A continuación, se pretende realizar un diagnóstico sobre la situación de los sindicatos rurales en el Uruguay contemporáneo. Al repasarse brevemente la última década, se evidencian dos aspectos: por un lado, la existencia de pocas organizaciones, y por otro lado, un bajo nivel de afiliación a las organizaciones sindicales. Esto se manifiesta, sobre todo, previo a la convocatoria de los primeros Consejos de Salarios Rurales<sup>14</sup>, cuando prevalece una estructura de relaciones laborales que se propuso antes identificar como *Voluntarista*. En ese período solamente tenían capacidad de organización aquellos asalariados rurales insertos dentro de rubros con una contratación intensiva de mano de obra. Si bien existen importantes carencias en el registro de información al respecto, se puede señalar, a partir de lo que surge de un encuentro realizado en 2002 en la ciudad de Bella Unión (Artigas), que existían apenas ocho organizaciones de asalariados rurales<sup>15</sup>. En aquel momento, la sindicalización se restringía a la forestación, caña de azúcar, horti-fruticultura y citricultura.

Además, en 2006 y para el sector agropecuario, según datos de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA), más del 90% de los trabajadores declara que no existe sindicato, y sólo un 2,8% declara que existe y se encuentra afiliado al mismo (Supervielle y Zapirain, 2009).

No obstante, el nuevo marco normativo ha estimulado la sindicalización rural, lo que se manifiesta a través del incremento de las organizaciones desde 2005. Inclusive, se ha logrado expandir la sindicalización hacia sectores donde no existía. Tales son los casos del rubro arrocero, y la incipiente organización en los tambos y ganadería. Sin embargo, el mencionado crecimiento cuantitativo a nivel de las organizaciones sindicales rurales, no necesariamente se ha visto acompañado de un aumento sustantivo en la afiliación.

En cuanto a los sindicatos, como se puede observar en el Cuadro 1, se registra un aumento de las organizaciones, alcanzando la cifra de dieciséis sindicatos, según la información relevada para el presente estudio<sup>16</sup>.

14 Los Consejos de Salarios Rurales fueron instalados en marzo de 2005 (Barrios, Ciarniello y Moreira, 2007; Mascheroni, 2011).

15 En dicho encuentro participaron los siguientes sindicatos rurales: Sindicato de Obreros Industriales de la Madera y Afines (SOIMA) de Paysandú, Sindicato de Obreros y Destajistas de San José (SORYDESA), Organización Sindical de Obreros Rurales (OSDOR), Sindicato Único de Obreros Rurales y Agroindustriales (SUDORA), Sindicato Único de Trabajadores Rurales de Artigas (SUTRA), Sindicato Único de Calagua (SUCAL) y la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA). Ver: <http://www.lr21.com.uy/trabajo/96051-encuentro-de-obreros-rurales-reclama-que-se-cumpla-la-legislacion-en-el-trabajoinfantil>. El único sindicato que no participó fue el Sindicato de Obreros de Mi Granja (SIOMI) de San José.

16 La descripción se realizó en base a entrevistas a dirigentes sindicales y otras fuentes secundarias, por lo que la calidad de la información no es homogénea ni el relevamiento exhaustivo.

**Cuadro 1. Sindicatos rurales en 2011, según nivel de representación**

Sindicato	Año inicio de actividad	Rubro	Nivel de Representación	Área geográfica con afiliados	Grupo de Consejos de Salarios
Sindicato de Obreros de Calvinor (SOCAL)	1998	Vitivinicultura	Empresa	Bella Unión	23
Sindicato Único de Calagua (SUCAL)	2002	Riego y maquinaria	Empresa	Bella Unión	23
Unión de Trabajadores Rurales y Agroindustriales de Azucitrus (UTRIA)	2005	Citrícola	Empresa	Pueblo Gallinal, (Paysandú).	23
Sindicato de Trabajadores de los Arándanos y Afines (SITRAA)	2009	Arándanos	Empresa	Salto	23
Sindicato de Trabajadores Hortícolas (STH)	2011	Horticultura	Empresa	Bella Unión	23
Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA)	1961	Caña de azúcar	Territorial	Bella Unión	22
Sindicato de Obreros Rurales y Destajistas de San José (SORYDESA)	1985	Horticultura	Territorial	San José	23
Sindicato Único de Obreros Rurales y Agroindustriales (SUDORA)	1992	Citricultura, horticultura	Territorial	Salto	23
Unión de Trabajadores Rurales asalariados del Sur del País (UTRASURPA)	1995	Fruticultura, horticultura y avicultura.	Territorial	San José, Florida, Canelones y Montevideo	23
Organización de Obreros Rurales (OSDOR)	1998	Citricultura	Territorial	Paysandú y Río Negro.	23
Sindicato Único de Obreros Forestales (SUNOF)	2004	Forestación	Territorial	Tranqueras (Rivera)	24
Sindicato de Trabajadores Citrícolas y Afines (SITRACITA)	2005	Citricultura, horticultura	Territorial	Salto, Belén y Constitución	23

Sindicato	Año inicio de actividad	Rubro	Nivel de Representación	Área geográfica con afiliados	Grupo de Consejos de Salarios
Sindicato de Obreros Industriales de la Madera y Afines (SOIMA)	1907*	Forestación	Rama de Actividad	Río Negro, Paysandú, Tacuarembó, Durazno, Lavalleja y Rocha	24
Sindicato de Trabajadores Rurales (SITRA)	2005	Ganadería y agricultura	Rama de Actividad	Flores, Lavalleja, Soriano y Artigas	22
Sindicato Único de Trabajadores del Arroz y Afines (SUTAA)	2005	Arroz	Rama de Actividad	Cerro Largo (Melo, Vergara, Río Branco), Treinta y Tres	22
Sindicato Único de Trabajadores de Tambos y Afines (SUTTA)	2008	Tambos, forestación, agricultura	Rama de Actividad	Florida, Colonia, Rocha, Canelones, Tacuarembó, Durazno	22

\* La fundación refiere al sindicato industrial, el SOIMA comienza a representar asalariados rurales en la década de los ochenta.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas realizadas.

Cabe resaltar que la mayoría de los sindicatos no lleva un registro fiable del número de afiliados y, salvo escasas excepciones, poseen un número reducido y volátil de miembros cotizantes, por lo cual la afiliación se circunscribe a una cuestión nominativa.

Esto refleja una de las carencias de la sindicalización rural, que redundan en diferencias sustanciales en comparación al medio urbano. En palabras de un asesor de los sindicatos rurales: *"...los formatos rurales sindicales no se parecen a los formatos sindicales urbanos, porque muchas veces no tienen asambleas constitutivas, no tienen un consejo directivo, a veces están... a veces no están, a veces se forman a raíz de algo... una cosecha, una zafra, un reclamo y algunos permanecen y otros desaparecen"*<sup>17</sup>.

17 Asesor de sindicatos rurales y miembro consultor de OIT. Taller realizado en octubre de 2011 por el proyecto "Los límites de la ciudadanía: el caso de los trabajadores rurales". FCS – UdelaR.

Según el Cuadro 1, se pueden describir las organizaciones en base a tres criterios: a) por empresa, b) por base territorial y c) por rama de actividad<sup>18</sup>. A nivel de empresa se pueden distinguir cinco organizaciones en diversos rubros productivos. En Bella Unión hay tres sindicatos: SUCAL en una empresa destinada a brindar servicios de maquinaria y riego para el complejo sucro-alcoholero; el STH en la empresa Greenfrozen S.A., que tiene como finalidad la producción de verduras y vegetales en forma congelada; y el SOCAL en la empresa CALVINOR, dedicada a la viticultura. Los dos sindicatos restantes distinguidos por empresa son en otros dos departamentos, en Paysandú se puede identificar a UTRIA, dentro del complejo de Azucitrus S.A. localizada en Pueblo Gallinal, y el restante es SITRAA, que organiza a los asalariados de los arándanos de la empresa GAMOREL S.A, en Salto.

Como se puede apreciar, a nivel de empresa, se destaca una fuerte presencia en el norte del país, donde se agrupan sindicatos en tres ciudades: Bella Unión, Salto y Paysandú.

Todas estas organizaciones comparten la condición de haber tomado impulso a partir de 2005, y por estar incluidos en el grupo 23 de Consejos de Salarios perteneciente a *“viñedos, fruticultura, horticultura, criadero de aves, suinos, apicultura y otras actividades no incluidas en el grupo 22”*.

En función del criterio de base territorial, se pueden enumerar siete sindicatos rurales. En el rubro cítrico se identifican tres organizaciones (SUDORA, SITRACITA y OSDOR) localizadas en tres departamentos del litoral: Salto, Paysandú y Río Negro. SUDORA y SITRACITA, tienen representatividad territorial en el departamento de Salto, la primera en un par de empresas ubicadas en las inmediaciones de la capital departamental; mientras que SITRACITA reparte su actividad en empresas de las ciudades de Salto y Constitución. En el caso de OSDOR, tiene actividad en cuatro empresas de los departamentos de Paysandú y Río Negro, representando asalariados cítricos y de los arándanos.

En Bella Unión y zonas aledañas destinadas a la plantación de caña de azúcar, se encuentra el sindicato de UTAA. En este caso, la rama de actividad se superpone con un territorio concreto como es Bella Unión, no obstante se ha optado por dejarlo dentro de esta categoría por la propia especificidad territorial. Asimismo, en la zona de Tranqueras (Rivera) se encuentra el SUNOF<sup>19</sup>.

18 Esta clasificación se sustenta por las especificidades de los rubros productivos que demandan mano de obra. Respecto a la base territorial, cabe aclarar que la realidad agropecuaria de nuestro país presenta una segmentación del mercado laboral que determina la existencia de territorios asociados a ciertos rubros productivos (Riella y Tubío, 2001; Piñeiro, 2008). Por ello, la relación de los trabajadores con el territorio es muy importante al momento de analizar las formas de organización que se han desarrollado. De esta manera, nos parece pertinente incluir la categoría (intermedia) de base territorial para referenciar a aquellos sindicatos indisolubles de cierta localización geográfica, perteneciendo a un rubro productivo particular, pero que exceden a una empresa y no alcanzan a cubrir a toda la rama de actividad.

19 Es la única organización que no integra el PIT-CNT, como tampoco los ámbitos de negociación tripar-



En el sur del país se pueden encontrar dos sindicatos rurales. Uno es UTRASUR-PA, el cual tiene presencia en la hortifructicultura y criaderos de aves de los departamentos de Montevideo, Canelones, San José y Florida. Por otra parte, el SORYDESA ha desarrollado su actividad en zonas aledañas a la ciudad de Libertad (San José), dentro de la horticultura, fundamentalmente en aquellos asalariados destajistas enrolados a la cosecha de papa. Semejante a lo que acontece con la organización por empresa, aquí también existe predominio de los sindicatos vinculados al grupo 23 de Consejos de Salarios. Las excepciones son las de UTAA, que se encuentra incluido en el grupo 22 *“ganadería, agricultura y actividades conexas”* y el SUNOF del grupo 24, relativo a *forestación (incluidos bosques, montes y turberas)*.

Además, hay cuatro organizaciones sindicales rurales que tienen carácter nacional. Los rubros que tienen organizaciones de rama son aquellos que cuentan con presencia en buena parte del territorio del país, a saber: lechería (SUTTA), arroz (SUTAA) y forestación (SOIMA). No obstante, la representación termina circunscribiéndose a determinados territorios específicos. Un caso adicional, que puede agregarse pese a su escaso número de afiliados es el SITRA, el único sindicato rural que representa a asalariados ganaderos, fundado en 2005<sup>20</sup> y que se encuentra territorializado en Ismael Cortinas (Flores).

De esta descripción resulta que la trayectoria de los sindicatos parece estar muy marcada por la cantidad de mano de obra por hectárea requerida por el rubro de producción. Además, coincide que donde se da esa mayor demanda de trabajo rural, los asalariados suelen tener residencia urbana<sup>21</sup> lo cual implica, muchas veces, una desnaturalización de las relaciones laborales tradicionales del agro uruguayo, y habilita una socialización con pautas ajenas a la *atmósfera cultural ruralista*, tal como es discutida por Moreira (2009).

#### *La residencia en el establecimiento rural*

Varios autores han señalado a los factores de aislamiento y dispersión geográfica derivados de la residencia dentro del predio, como algunos de los condicionantes de la ausencia de organización (Rocha, 2008; González Sierra, 1994; Latorre, 1993). En este sentido, se señala que *“aquellos que viven en el mismo predio del empresario generan una suerte de relación de dependencia que actúa como inhibidor para la sindicalización. La vivienda en el establecimiento, la amenaza del desalojo o la pérdida del trabajo funcionan como trabas para la sindicalización”* (Rocha, 1993: 12). La dispersión geográfica de los trabajadores en el Uruguay se señala como otro factor que desalienta

---

tita en representación de los asalariados de la forestación.

20 Este sindicato cuenta con unos 45 afiliados, sobre al menos unos 50.000 asalariados dentro del rubro.

21 Los asalariados suelen ser reclutados en pueblos o ciudades, inclusive dentro de capitales departamentales como sucede en la citricultura y fructicultura del litoral. En una investigación sobre los asalariados citrícolas, Riella y Tubío (2001) constataron que en su mayoría no contaban con una experiencia previa en el trabajo rural.

la participación. Para dar idea de ella, se anota que en los tambos se emplea un trabajador cada 79 hectáreas (DIEA, 2007), mientras que en la ganadería se emplea a un trabajador cada 300 hectáreas (Rocha, 2008).

La ganadería es, además, el rubro de producción por excelencia en el que se da que los asalariados residen en el establecimiento. A pesar de ser la actividad productiva agropecuaria que ocupa la mayoría de los asalariados rurales del país tiene, como una de sus principales características, la ausencia histórica de organizaciones sindicales que representen a los trabajadores del sector. La dispersión geográfica, el escaso número de trabajadores por establecimiento, la cercanía física con patrones y capataces, y la *atmósfera cultural ruralista* que destacaba Moreira (2009), serían algunas de las razones que explican este comportamiento.

Aunque con menor intensidad que en la ganadería extensiva, en los tambos lecheros se comparten algunas de estas características, en particular la residencia del trabajador en el establecimiento con sus empleadores. La regla, sigue siendo que la mayoría de los asalariados no se afilien a sindicato alguno. Sin embargo, esta situación ha tenido una excepción con la creación del Sindicato Único de Trabajadores del Tambo (SUTTA), que posiblemente se deba a la experiencia sindical anterior del trabajador. La organización sindical surge de un conflicto entre patrón-empleado a pesar de que residían en la misma explotación agropecuaria. *“Yo hice más fuerza porque fui público [del Sindicato de la Unión Ferroviaria] y todo, viste, porque si toda la vida hubiera sido un canario normal de campaña, viste, de ahí, ¿qué lucha vas a tener?”*<sup>22</sup>.

#### *La zafralidad del trabajo rural y la remuneración por productividad*

Ya se ha señalado la mayor incidencia de afiliación a sindicatos entre los trabajadores de aquellos rubros más intensivos en mano de obra. No obstante, dos circunstancias tienden a obstaculizar la acción colectiva incluso en estos casos. Por un lado, en esos rubros se registra habitualmente una estacionalidad del trabajo, consecuencia de los procesos biológicos (Piñeiro, 2008). Por otro, en el trabajo zafral de los rubros intensivos, es habitual la remuneración por productividad, o “pago a destajo”. Esta modalidad facilita el control sobre el trabajador, ya que éste aumenta el ritmo de trabajo con el fin de incrementar su remuneración. Además, otra consecuencia muy importante de este mecanismo de remuneración, es que el trabajador no sólo “compite consigo mismo”, sino también con los otros trabajadores, ya que continuamente estará intentando superar los estándares medios de productividad que regulan el precio del trabajo, con el fin de obtener una mayor remuneración.

De lo expuesto anteriormente, se pueden desprender dos elementos que coadyuvan para generar las dificultades planteadas. En primer lugar, el pago a destajo o “por pieza”, que además de colocar al trabajador en situación de precariedad objetiva, genera una lógica de competencia que deviene en un escenario con menores posibilidades

22 (Ex trabajador de tambos y fundador del SUTTA, 28/05/2011).

para las acciones colectivas. Por otra parte, los altos niveles de desocupación durante el resto del año, generan dificultades en el mantenimiento de la actividad sindical. Como relataba un dirigente rural de la citricultura: *“a nosotros nos afecta mucho la zafalidad, eso nos dificulta muchas cosas... se te van los cuadros, cuando se termina la zafra... el individualismo es muy fuerte... por eso hay que lograr la concientización del trabajador”*<sup>23</sup>.

### **III. Descripción de los derechos laborales y de las políticas públicas de carácter nacional con impacto en los trabajadores asalariados rurales**

#### *Principales Características de la Normativa Laboral aplicable al Sector Rural*

En el mundo del Derecho, el trabajo rural ha sido objeto de debates y controversias entre quienes sostienen que corresponde al Derecho del Trabajo y aquellos autores que entienden que se trata de un tema del Derecho Agrario. Para los últimos, se aplica el Derecho del Trabajo solamente en caso de existir norma expresa que así lo disponga. En nuestro país, y hasta el año 2005, este debate jurídico implicó que la actividad de los asalariados agropecuarios quedara excluida de las regulaciones del trabajo, que fueran consagradas fundamentalmente para la industria y el comercio. Estos últimos son los sectores de actividad que han estado condicionados, tanto por la negociación colectiva, como por la actividad sindical dirigida a sensibilizar y/o presionar al poder político, a los efectos de que este establezca un marco normativo que tienda a proteger al sector trabajador, adecuándolo a los nuevos problemas que se originan en estos sectores de actividad.

Como resultado, el régimen jurídico laboral aplicable a la actividad rural se compone de normas de carácter general y de normas especiales, existiendo una tensión entre ambas normativas. La “excepcionalidad<sup>24</sup>” en materia del derecho laboral, ha consagrado un conjunto significativo de distinciones entre los trabajadores rurales y “los otros” permitiendo que una serie de derechos laborales de los que gozan los trabajadores urbanos no sean de aplicación para los trabajadores rurales. A vía de ejemplo, se señalan dos casos que evidencian esta situación. Por un lado, la regulación relativa al descanso semanal, donde los asalariados rurales están exceptuados de la prohibición de trabajar el día domingo. Por otro lado, un segundo caso paradigmático tuvo que ver con la falta de cobertura del Seguro de Desempleo para los asalariados rurales hasta el año 2001.

23 Dirigente de SUDORA. Primer taller con sindicatos rurales, 2011.

24 Cabe resaltar que el uso del término “excepcionalidad” que aquí se hace no pretende negar que el trabajo agropecuario está sujeto a particularidades derivadas del hecho de que trabaja con materia viva y por tanto sujeta a ritmos biológicos. Siendo estas peculiaridades simplemente innegables, lo que no resulta para nada claro es que el costo derivado de estas características específicas deba ser asumido (de modo explícito o implícito) siempre sólo o fundamentalmente por parte del trabajador, o usado para generar un mercado de trabajo “aparte” en el que no se aplican las normas que regulan el concurso al mismo de agentes con capacidad de movilización de recursos muy desiguales.

La primera regulación del trabajo rural se generó en el Código Rural de 1875; sin embargo, la primera norma propiamente laboral es la ley N° 7.550, del año 1923, que fija por primera vez un salario mínimo rural. Durante la década de los 40 y 50 el Parlamento regula en términos de derechos la situación de los trabajadores rurales. En dicho período se consagraron cuatro normas que buscaban proteger a los asalariados de los siguientes rubros de actividad: a) arrocetas; b) montes, bosques y turberas; c) esquila y trabajadores de tambos. En términos generales esta normativa regulaba la jornada de trabajo, las viviendas y el conjunto de obligaciones y derechos de las partes. La aprobación de estas leyes fueron las reivindicaciones centrales en las huelgas de los tamberos y/o arrocetas de la época (González Sierra, 1994).

Estas normas de regulación convivieron con la consagración, tanto de una norma marco para el trabajo rural como lo fue el Estatuto del Trabajador Rural, como con la aprobación de la ley que crea y regula la Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores Rurales y Domésticos, y de Pensiones a la Vejez, normativas de corte general, que regulan derechos que abarcan a todo el sector rural.

En síntesis, este período se caracterizó por la oscilación entre la regulación incipiente por rubro de actividad (profundizando así la lógica de la “excepcionalidad”) y la regulación general para el sector rural. La regulación por actividad, diferenció los derechos al interior de los trabajadores rurales.

Este panorama de ampliación de derechos para los trabajadores rurales, debe ser matizado, naturalmente, por su aplicación efectiva que se sabe que fue escasa, pero fundamentalmente por la aprobación de la ley de Consejos de Salarios, que excluyó a los trabajadores rurales.

Volviendo a poner la mirada en el proceso histórico, parece evidente que las normas subsiguientes se centraron en modificar y/o complementar la normativa recientemente consagrada. Así, entre otras, en 1964 se volvió a modificar el Estatuto del Trabajador Rural en lo referente a remuneraciones y se regularon las tareas de peón especializado, etc.

En 1978, se reguló nuevamente al conjunto de los trabajadores rurales (con el decreto-ley 14.785). Sus principales aspectos versaron sobre: la definición de la retribución mínima como derecho; diferencia los salarios mínimos por categoría; la obligatoriedad del pago en efectivo del salario; fecha de pago; condiciones de vida, etc. Estableció que el aguinaldo, la licencia anual, y el despido se regirían por las normas de carácter general.

En 1988, ya en plena democracia, se aprobó la ley de horas extras (15.966) estableciendo a texto expreso que dicho modo de pago sólo era aplicable a aquellos sectores con limitación de la jornada, excluyendo así al grueso de los trabajadores rurales.

Los años siguientes no tuvieron una producción legislativa activa en la materia. Recién en el período legislativo que se inició en el 2005 se comienza a regular en base

al concepto de ciudadanía y de derechos humanos. Así se da un proceso de ampliación de derechos formales para todos los ciudadanos, donde en particular se relevaron un conjunto de normas con un impacto directo en la situación de los asalariados rurales: a) la ley que consagra la Libertad Sindical; b) la denominada ley de Tercerizaciones; c) la ley de Acoso Sexual y d) la ley que crea el Sistema de Negociación Colectiva (18.566).

En ese marco, se aprueba la ley 18.441 que regula la jornada laboral y el régimen de descansos en el sector rural, conocida como la “ley de ocho horas”. También es necesario señalar que con esta ley se ha consagrado nuevamente la “excepcionalidad” rural, ya que genera un abanico amplio de alternativas en relación al descanso intermedio, lo que otorga al empleador la flexibilidad laboral “necesaria” en cada rubro productivo<sup>25</sup>. Es preciso puntualizar que esta ley no ha sido reglamentada, ni se ha integrado aún la comisión de seguimiento creada en el Artículo 11 de la ley.

### *La Institucionalidad Pública y el Asalariado Rural*

En el Uruguay actual, si se piensa en políticas para los sectores poblacionales postergados, se piensa en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Sin embargo, este Ministerio carece de política pública alguna para los trabajadores rurales. Sólo ha generado el Programa Frontera (MIDES-BPS), que coopera para que los ciudadanos que residen en la frontera, a una distancia no mayor a los cinco kilómetros, puedan gozar de las prestaciones del Banco de Previsión Social (BPS).

Una de las políticas más trascendentes en la vida de los trabajadores rurales, en las últimas décadas, ha sido el programa de auto construcción de viviendas denominado Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR). La destinataria es la población que vive o trabaja en el medio rural siempre que sean familias de escasos recursos (hasta 60 UR de ingreso mensual). Todos los programas de esta institución involucran el aporte de trabajo de los beneficiarios, así como el posterior pago de cuotas mensuales establecidas en función del costo total de la obra y de la situación socioeconómica de cada familia.

Los dispositivos son: 1) *Programas de viviendas nucleadas*. Destinado a familias que no tienen una solución habitacional, se construyen a través del sistema de ayuda mutua: aportando cada familia 96 horas mensuales en la obra. 2) *Viviendas urbanas en terreno propio*. Se dirige a las familias que tienen vivienda en mal estado en su propio terreno o tienen necesidades de vivienda pero cuentan con un predio de su propiedad. También se construyen a través del sistema de ayuda mutua. 3) *Viviendas dispersas*. Está destinado a familias con dificultades de vivienda, electricidad o agua que tienen predio con titulación en regla y lo explotan (aunque sea para autoconsumo). 4) *Progra-*

25 Cabe resaltar que las actividades agropecuarias no son las únicas sujetas a ritmos biológicos o físicos. La construcción, por ejemplo, es otro sector de actividad influida por variables climáticas. No obstante, el tipo de acuerdos a los que se arriban en ese sector, suelen estar lejos de cargar con el tipo de “excepciones” que se pretenden para la actividad del trabajador rural, que por lo demás, es evidentemente específica, particular y dependiente de ciclos biológicos y naturales.

*ma de unidades productivas.* Para familias que viven principalmente de la producción de su predio y necesitan vivienda, construcciones de apoyo a la producción o mejoras prediales.

Para finalizar, es necesario señalar que las necesidades de vivienda de los asalariados rurales que residen en localidades de más de 5000 habitantes no están bajo la órbita de actividad de MEVIR, esos casos están excluidos por mandato legal.

El Programa de Capacitación Rural, del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) es una de las acciones públicas de mayor continuidad en el medio rural, fue creado en el año 1998. Su objetivo es aumentar la empleabilidad, es decir mejorar las capacidades de las personas para conseguir un empleo, y facilitar el acceso al mismo a través del vínculo con los productores de la zona. En el caso de los productores familiares, la formación busca aumentar y mejorar las capacidades. En la actualidad, el programa debe cubrir en cada capacitación una cuota mínima de cada una de las categorías señaladas.

La metodología del programa pasa por identificar necesidades de formación profesional a través de demandas o propuestas presentadas por actores de la sociedad civil local y/o de la institucionalidad pública. En muchas ocasiones las propuestas parten de los comités departamentales y locales de empleo (ámbitos tripartitos).

Una característica central del programa es que se realiza un diagnóstico en relación a la demanda de trabajo en la zona, y su vínculo con la capacitación solicitada. La capacitación la ejecutan las entidades de capacitación (ECAS) a partir de licitaciones públicas convocadas por el INEFOP.

Estas actividades incluyen módulos teóricos y prácticos. El mandato del programa en relación a cómo realizar las capacitaciones es hacer los cursos en los lugares de residencia, en el medio rural disperso, y los fines de semana (ya que la ley no establece que se abonen los jornales destinados al curso).

Un aspecto que resulta importante resaltar, a los efectos del problema que es objeto de esta investigación, es que los informantes calificados consultados señalaron que en los orígenes del programa no se podían dar módulos de derechos y obligaciones, un elemento que seguramente puede interpretarse como emergente de la incidencia e influencia de la delegación patronal.

Es pertinente resaltar el rol que tuvo el Programa Uruguay Rural (PUR) del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), en relación a la efectivización de derechos de los habitantes en el medio rural, y en particular de los trabajadores rurales. Este fue el único programa de cooperación desarrollado desde el 2005 entre organismos públicos de la administración central y los sindicatos rurales.

Estos proyectos en algunos casos fueron elevados por las Mesas de Desarrollo Rural y en otros por los propios sindicatos. Se suscribieron cuatro convenios, uno con la Unión Nacional de Trabajadores Asalariados Rurales y Afines (UNATRA), dos con sindicatos rurales de rama (SUTAA; SUTTA<sup>26</sup>) y el restante con un sindicato de base territorial (OSDOR).

Los mismos se centraron en el fortalecimiento institucional y la formación. Facilitaba y apoyaba la participación en los Consejos de Salarios (viabilizó también el asesoramiento legal constante), así como la realización de actividades propias y la participación en las actividades de la UNATRA.

En algunos casos permitía a los sindicatos contratar técnicos o profesionales para el asesoramiento y/o dictado de cursos en materia laboral y de negociación colectiva, los derechos sindicales y la normativa en salud e higiene y en seguridad ocupacional.

Para finalizar, es necesario señalar que en relación a las políticas sanitarias, recién este año el gobierno ha decidido tener una acción de impacto en relación a la salud en el medio rural, a los efectos de cubrir las necesidades asistenciales de las localidades de menos de 5.000 habitantes. Para ello se creó a fines del año 2010 el Programa de Salud Rural dentro del Ministerio de Salud Pública (MSP), con el objetivo de corregir la falta de profesionales de la salud en este medio. Este programa se encuentra en la fase de diseño y planificación, y los elementos fundamentales pasan por la descentralización a través de los siguientes dispositivos: puestos de cercanía en las ferias rurales, policlínicas rurales y rondas de salud rural.

Del repaso anterior resultan claros tres aspectos. En primer lugar, parece haber bastante evidencia de que la excepcionalidad de los trabajadores rurales tiene una historia profunda, y seguramente, un peso muy importante en cómo se ha ido consolidando la situación de este sector de trabajadores. En segundo lugar, parece claro que, al menos desde que la izquierda ha accedido al gobierno, existen esfuerzos por lograr avances en la inclusión, desde el punto de vista formal, de los trabajadores rurales al conjunto de las normas y regulaciones que ya aplican para el conjunto de los asalariados. Por último, también resulta claro, que existe un intento por parte de la institucionalidad por llegar desde diversos ángulos a este sector de población, aunque al mismo tiempo los resultados concretos de estos esfuerzos no logran aún superar la problemática planteada.

---

26 Este convenio no se ejecutó por el cambio de orientación del PUR del período 2010 a la fecha. Sí se financió un diagnóstico de las necesidades del sindicato en el período 2005-2009.

#### **IV. Síntesis preliminar de los resultados del proceso de investigación y detección de la demanda**

Como resultados preliminares del proceso de investigación que es base de este trabajo, se pueden reseñar brevemente algunos aspectos. Así, parece claro que existiendo una situación generalizada de exclusión relativa del trabajador rural en relación al goce de los derechos formalmente consagrados para el conjunto de los trabajadores, también es cierto que existe una importante heterogeneidad de situaciones a la interna de este colectivo.

En ese sentido, es claro que así como varía la estructura social y productiva según rubro de producción, también varían las vulnerabilidades y los mecanismos que concurren para debilitar, o directamente inhibir, el ejercicio de los derechos por parte de los trabajadores. A este respecto, dos elementos juegan un rol preponderante. Por un lado, la zafralidad, y por otro, la residencia en el predio. Esos dos factores, además, inciden cada uno generando las condiciones específicas para que operen otros mecanismos, que erosionan la capacidad de los trabajadores de ejercer sus derechos (el temor por la pérdida de la vivienda junto con el trabajo y el aislamiento en el caso de la residencia, o el pago a destajo, y la imposibilidad de lograr condiciones de trabajo mejores, o llegar a los requisitos exigidos por la normativa para lograr el acceso al seguro de paro o a la jubilación en el caso de la zafralidad).

En consecuencia, calibrar los alcances de la ciudadanía de los trabajadores asalariados rurales, implica dar cuenta tanto de las condiciones políticas, institucionales (sistema de protección social), sociales, económicas y culturales que afectan su desarrollo; como de la heterogeneidad de situaciones que atraviesan en el mundo productivo rural.

La extensión de la perspectiva de derechos al medio rural, obliga a incorporar los temas propios de la producción agropecuaria y de sus formas de trabajo a la agenda de las políticas públicas nacionales.

#### **Referencias Bibliográficas**

- BARRIOS, M.; CIARNIELLO, M.; y MOREIRA, B** (2007). Una experiencia de Diálogo Social en el medio rural: la convocatoria al Consejo Tripartito Rural. In: Boletín CINTERFOR 157 pp. 145-165. Disponible en: [www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/157/index.htm#este](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/157/index.htm#este)
- DIEA** (2007). La producción lechera en el Uruguay. Serie Encuestas N° 278. Agosto, 2009. Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Disponible en: [www.mgap.gub.uy/diea](http://www.mgap.gub.uy/diea)
- ELSTER, J.** (1988). Uvas amargas: sobre la subversión de la racionalidad. Península: Barcelona.
- FREYSSINET, J.** (2007). El desafío de las políticas de empleo en el siglo XXI: La experiencia reciente de los países de Europa Occidental. Miño y Dávila: Buenos Aires.



- GONZÁLEZ SIERRA, Y.** (1994). Los olvidados de la tierra. Vida, organizaciones y luchas de los sindicatos rurales. Comunidad Nordan. Montevideo.
- LATORRE, R.** (1993). Los trabajadores rurales Uruguay. Cátedra de Sociología y Extensión. Área de Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Uruguay.
- MASCHERONI, P.** (2010). Negociación colectiva y desarrollo ciudadano en el campo uruguayo. En: APARICIO, S; NEIMAN, G; PIÑEIRO, D (coord.). Trabajo y trabajadores en el agro rioplatense. Nuevos temas y perspectivas. Pp. 241-261. Letraeñe Ediciones, Montevideo.
- MASCHERONI, P.** (2011). Democracia y ciudadanía en el campo. Los primeros Consejos de Salarios Rurales en Uruguay. DS. FCS. UdelaR.
- MIDAGLIA, C.** (2001). La ciudadanía social en debate. Pp.165-188. En: GIOSCIA, L. (comp.) Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate. Colección: Política viva. Editorial Banda Oriental – ICP. Montevideo.
- MOREIRA** (2009). El juego de la mirada. Inferencias sobre el trabajo y los procesos de contratación en la ganadería, a partir de un estudio de caso en el noroeste de Durazno. Tesis de Maestría en Sociología del Desarrollo, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- PEREIRA, G.** (2007). Preferencias Adaptativas: un desafío para el diseño de las políticas públicas en ISEGORIA. Revista de Filosofía Moral y Política, N°36, enero-junio, pp 143-165.
- PIÑEIRO, D.** (Comp.) (1991). Nuevos y no tanto. Los actores sociales para la modernización del agro uruguayo. Banda Oriental. Montevideo.
- PIÑEIRO, D.** (2008). El trabajo precario en el campo uruguayo. FCS. CSIC. UdelaR. Montevideo.
- PIÑEIRO, D. y FERNÁNDEZ, E.** (2008). Organizaciones Rurales En CHIAPPE; CARÁMBULA; FERNÁNDEZ, (comp.). El campo uruguayo: una mirada desde la Sociología Rural. Facultad de Agronomía. UdelaR.
- RIELLA, A.** (2006). Los frenos a la construcción de ciudadanía en el campo: el caso de los asalariados rurales en Uruguay In: La construcción de la democracia en el campo latinoamericano. De Grammont, Hubert C.. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- RIELLA, A. y TUBÍO, M.** (2001). Los trabajadores zafrales en el agro Uruguayo: el caso de los cosecheros de la citricultura. In: Transformaciones Agrarias y Empleo Rural. Unidad de Estudios Regionales. Regional Norte de la Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo. pp. 37-80.
- ROCHA, A.** (2008). Construyendo ciudadanía junto a los trabajadores rurales. Representación de los trabajadores en JUNAE.
- ROCHA, A.** (1993). La sindicalización rural: los estímulos y las limitaciones para su desarrollo. Serie Seminarios y Talleres N° 43.
- SEN, A.** (2002). Capacidad y Libertad. En: Nussbaum, M. Sen, A. La calidad de vida. FCE, Mexico.
- SENATORE, L.** (2006). Las Relaciones Laborales en Informe de Coyuntura del Instituto de Ciencia Política, Capítulo III, Políticas Públicas y Reforma del Estado (pp. 145 a 148). Banda Oriental. Montevideo.
- SENATORE, L. y YAFFÉ, J.** (2005). Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda, en Observatorio Social de América Latina. N° 16, Ed. Clacso. Buenos Aires.
- SENATORE, L. y MÉNDEZ, G.** (2010). Cuestiones de Agenda. Las relaciones laborales en el Uruguay: entre el neocorporativismo y la concertación salarial.

**SENATORE, L. y MÉNDEZ, G.** (2009). Uruguay 2005-2009, las políticas laborales y el sujeto sindical. Instituto de Ciencia Política/FCS.

**SUPERVIELLE, M. Y ZAPIRAIN, H.** (2009). Construyendo el futuro con trabajo decente. FCU.

### **Sitios Web Consultados**

MTSS – [www.mtss.gub.uy](http://www.mtss.gub.uy)

MGAP - [www.mgap.gub.uy](http://www.mgap.gub.uy)

MIDES - [www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

MSP - [www.msp.gub.uy](http://www.msp.gub.uy)

MTOP - [www.mtop.gub.uy](http://www.mtop.gub.uy)

MVOTMA - [www.mvotma.gub.uy](http://www.mvotma.gub.uy)

MIEM - [www.miem.gub.uy](http://www.miem.gub.uy)

PARLAMENTO - [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)

# Difusión y uso de Internet en las pequeñas y medianas empresas uruguayas

Susana Lamschtein<sup>1</sup> - Susana Picardo<sup>2</sup>

---

Este artículo presenta los resultados de un Convenio entre el Observatorio de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL), Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM). Se realizó el procesamiento del módulo de Tecnologías de la Información y la Comunicación de la Encuesta de Actividad Económica del Instituto Nacional de Estadística, de forma que fue posible estimar el porcentaje de empresas del país que usan Internet y, con algunas limitaciones, también se conocen los usos que hacen de la red. Se presentan los resultados y se indica el tratamiento que se le dio a los problemas encontrados en los datos. Un análisis cualitativo en un sector de actividad seleccionado por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones muestra los diferentes grados de uso, el nivel de apropiación, y los beneficios que experimentan las empresas. Esta investigación muestra el avance en la inclusión digital del sector productivo.

Este trabajo tuvo como cometido investigar el grado de penetración y uso de la banda ancha en las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) del país, y su impacto en el desempeño, productividad y competitividad.

Se realizó un estudio cuantitativo para describir el universo de las PyMEs por medio de las variables disponibles en la Encuesta Anual de Actividad Económica del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el período 2005 a 2008. Aquí sólo nos referiremos a los resultados de los años 2005 y 2008, y a cómo se obtuvieron los datos casi exclusivamente para el año 2008, por razones de espacio. Los resultados obtenidos dan cuenta de la evolución de las conexiones empresariales, el grado de uso de la banda ancha por las empresas, el tipo de servicios que brindan las PyMEs *online* y el grado de incorporación de aplicaciones de comercio.

- 
- 1 Socióloga y Magíster en Sistemas de Información. Docente Grado 2 del Departamento de Sociología y del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Línea principal de investigación: TIC y sociedad. [lamschtein@fcs.edu.uy](mailto:lamschtein@fcs.edu.uy)
  - 2 Contadora Pública y Licenciada en Administración. Docente Grado 4 del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Línea principal de investigación: Innovación. [spicardo@fcs.edu.uy](mailto:spicardo@fcs.edu.uy)

El objetivo principal del estudio cuantitativo fue analizar la información correspondiente a las pequeñas y medianas empresas, pero también se analizó el “estrato forzoso” que corresponde a las grandes empresas.

La información muestra que, en algunos indicadores, el estrato de inclusión forzosa que corresponde a empresas de mayor tamaño -por ingresos o por personal ocupado-, tiene mejor desempeño con una brecha relativamente importante con los estratos pequeños en algunos indicadores. Asimismo la comparación entre 2005 y 2008 muestra una mayor incidencia del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte de las empresas uruguayas.

Se realizó también un estudio cualitativo para describir más exhaustivamente el tipo de uso, los beneficios percibidos según el grado de uso, los impactos percibidos en el empleo, en el proceso productivo, la productividad, la competitividad y la preparación de las PyMEs para aprovechar la tecnología de banda ancha.

Consistió en el análisis de veinticuatro entrevistas semiestructuradas a propietarios de empresas con características bien específicas. La estrategia adoptada fue seleccionar un universo de empresas con características similares en cuanto a su tamaño y a su actividad, con el fin de evitar la explicación de las dimensiones en estudio por diferencias en estas características, y además se quiso alcanzar, de esta forma, un efecto de saturación por el cual el estudio resultara representativo en lo sustantivo, aunque sin la pretensión de estimar parámetros.

Se definió estudiar empresas de entre diez y veinte personas ocupadas del sector manufactura de alimentos y bebidas varias, exceptuando carnes, lácteos y harinas, que mostraba ser heterogéneo en la Encuesta de Actividad Económica en relación al uso de la banda ancha, y además, resultaba ser de interés del organismo solicitante del estudio. Se definió una cuota de empresas con poco uso de Internet y una cuota de uso intensivo.

Del trabajo de campo se concluyó que para empresas de esta actividad y tamaño, son más las que realizan un uso intermedio de Internet, son menos las que hacen un uso intensivo y son pocas las que no hacen ningún uso. Se constató que a mayor uso de la banda ancha, los empresarios perciben impactos positivos en la productividad, en la competitividad y en el empleo.

## **1. La Encuesta Anual de Actividad Económica**

En la Encuesta Anual de Actividad Económica (EAAE), se viene relevando desde 2005, un módulo de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) con algunas variantes. El diseño muestral también ha tenido modificaciones a lo largo de los cuatro años. Las encuestas son sólo representativas de las unidades económicas de diez ó más puestos de trabajo ocupados (excepto en el 2006 que sólo se entrevistaron empresas grandes) dejando fuera del universo de estudio las microempresas de uno a

nueve puestos de trabajo ocupados. Aquí nos referiremos al procedimiento de análisis utilizado mayormente para el 2008.

Con respecto al diseño muestral del 2008, dentro de cada clase de actividad de estudio, se definieron cuatro estratos de tamaño:

1. Empresas con personal ocupado promedio dependiente entre 10 y 19.
2. Empresas con personal ocupado promedio dependiente entre 20 y 49.
3. Empresas con personal ocupado promedio dependiente entre 50 y 99.
4. Empresas con personal ocupado dependiente mayor o igual a 100, o que declararon ventas ante la Dirección General Impositiva (DGI) por más de 120 millones de pesos, exceptuando a aquellas unidades donde su actividad principal es comercial, las cuales deben tener ventas mayores a 240 millones de pesos. El estrato 4, en consecuencia, es de inclusión forzosa (censado) a priori.

Para 2007 (y 2006 aunque sólo forzosas) se tuvo una similar estructura de estratos, salvo que el estrato forzoso se definió para igual monto de ingresos o con 200 o más puestos de trabajo ocupados y se definió un estrato aleatorio adicional de 100 a 199 puestos de trabajo ocupados, que posteriormente fue incluido en el estrato forzoso para la EAAE 2008. Mantener el mismo monto de ingresos entre los años 2006 a 2008 puede suponerse adecuado a la luz de que la inflación anual de esos años no fue muy alta. La inclusión del estrato de 100 a 199 del 2007 en el estrato forzoso del 2008 se deriva de que en el marco, el estrato no forzoso por ingresos de 100 a 199 no era importante, de acuerdo a los resultados del 2007.

En el año 2005, el estrato forzoso incluyó como forzosas las unidades económicas por ingresos superiores a 27 millones de pesos a valores de ese año o con 50 ó más puestos de trabajo ocupados. Esto indica un criterio más estricto que en los años siguientes ya que el nivel mínimo para ser incluido como forzoso es más bajo que en los años siguientes.

Se definieron como estratos aleatorios para el 2005 los de 5 a 19 puestos de trabajo ocupados y de 20 a 49 puestos, en tanto que en los años 2007 y 2008 el primer estrato aleatorio es de 10 a 19 puestos de trabajo ocupados, lo cual implica un número de empresas en el marco bastante menor comparado con el año 2005.

Con respecto a la cobertura sectorial, en el 2005, las encuestas de los años 2006 y 2007 incluyeron a más unidades del Sector Público en el estrato forzoso relacionadas con la energía, el suministro de agua, comunicaciones y transporte (la refinación de petróleo ya se venía relevando en el 2005). En el sector privado se mantuvieron los universos de estudio en cuanto a las actividades económicas pero no se incluyeron las unidades económicas usuarias de Zona Franca a partir del 2006.

Cabe mencionar que el análisis de la información de los años 2005 a 2008 implicó un análisis de consistencia de los datos recibidos al interior de cada unidad informante, así como entre los archivos proporcionados con los datos y expansores correspondientes que se detallan a continuación.

## 2. Metodología

Se manejaron los siguientes tipos de archivos que contienen un registro por cada unidad de la muestra:

- Archivo con los expansores
- Archivo con los datos de puestos de trabajo ocupados y del módulo de TIC
- Archivo con los datos de estrato de puestos de trabajo ocupados

Del apareo de los distintos archivos surgen registros de unidades que están en algún archivo pero no en otros según el siguiente detalle:

- Unidades que están en archivo de datos, tienen estrato de puestos de trabajo ocupados pero no están en el de expansores. Corresponden a aquellas unidades con formulario incompleto y que no se incluyen dentro de los resultados de la encuesta (alrededor de 215 registros de los cuatro estratos).
- Unidades sin estrato de puestos de trabajo ocupados pero con expansor. Corresponden a unidades de Zona Franca que son objeto de otra encuesta (Censo de Zonas Francas y no integran el universo de estudio de la EAAE).

En consecuencia se trabajó finalmente para el año 2008 con 2.231 registros. Comparando con lo publicado por el INE, podemos observar que la muestra se reduce a un 80 % de la muestra inicial de 2825 teniendo en cuenta la tasa de no respuesta de 30%, 22% y 15% en los tres estratos aleatorios, por su orden de menor a mayor tamaño, en tanto que en el estrato forzoso fue de un 10%, y todas las observaciones mencionadas sobre los archivos.

El análisis por sección de actividad requiere que se realicen las correlaciones entre la CIIU rev3, clasificación de los micro datos y la CIIU rev4, que es la clasificación en que el INE presenta los cuadros pero puede apreciarse la disminución en la muestra efectiva en aquellas actividades similares en ambas clasificaciones.

Una vez analizados los distintos archivos se procedió a realizar algunos análisis de chequeo con los resultados publicados por el INE y de consistencia interna del módulo de TIC.

Teniendo en cuenta que en un principio el estrato de tamaño que nos proporcionó el INE por error correspondía a otro tipo de categoría, se procedió a calcular el estrato en función del personal ocupado dependiente el cual se comparó con el estrato del INE, y los resultados no muestran diferencias significativas entre el calculado por nosotros y el proporcionado, teniendo en cuenta que el estrato 4 (forzoso) del INE se establece

en función del valor de ventas o la cantidad de puestos de trabajo, y en nuestro cálculo, solamente en función de los puestos de trabajo.

Mirando hacia el interior de cada uno de los estratos del INE en relación al personal ocupado dependiente (equivalente a puestos de trabajo ocupados dependientes) se analizaron los casos que asignamos un estrato final distinto, y se consideró que son pocas unidades que presentan diferencia y que los valores observados del personal ocupado dependiente en algunos casos están cercanos a los extremos de las categorías, por lo que estas diferencias podrían atribuirse a cambios transitorios con respecto al marco muestral.

Analizando los datos del módulo de TIC se observó que:

- las variables que se contestan por sí (S) o por no (N), en algunos casos no fue marcada una de estas opciones quedando registrado una "I", lo que puede ser considerado una omisión de parte de la unidad informante;
- las variables cuantitativas como por ejemplo cantidad de computadores no fueron contestadas por algunas unidades económicas y en consecuencia quedaban en cero (0) valor por defecto de las variables numéricas siendo inconsistente con el tamaño o actividad de la unidad económica u otras preguntas del mismo módulo.

Con respecto al primer punto, se observa una alta incidencia en algunas preguntas referentes a la finalidad del uso de Internet y con respecto a si dispone de una Intranet o una Extranet. Es nuestra opinión que las respuestas con valor "I" deben considerarse como un "No" y agregarse a aquellos que específicamente así contestaron.

Con respecto a las variables numéricas, se optó por realizar una imputación a aquellos casos con valor cero (0) siguiendo determinados criterios que se detallan a continuación.

- La variable de cantidad de computadoras (TIC\_1) con un valor de cero (0) se imputaron con el promedio de las que sí informaron valor dentro de la clase a 4 dígitos y estrato de tamaño, siempre que hubieran contestado "Sí" en la pregunta sobre si la empresa usa Internet. En el resto de los casos se dejó la respuesta original.
- La variable de cantidad de personas ocupadas dentro de la unidad económica que usan computadora (TIC\_2) se imputó igual a la variable de cantidad de computadoras ya imputada en los casos que TIC\_2 estaba en cero.
- Quedaron algunos casos que no pudieron ser imputados por este proceso debido a que el estrato de clase-tamaño no tenía valores distintos de cero. Se imputó cero en estos casos para ambas variables mencionadas.
- Con respecto a las variables la cantidad de personas que usan celular provisto por la empresa, el informante pudo haber incluido la cantidad de personas ocupa-

das en la empresa que disponen de celular propio, lo cual no daría lugar a suponer que la respuesta cero (0) debiera ser imputada con el resto de las respuestas distinto de cero.

- La variable cantidad de personas que disponen de casilla de correo electrónico con dominio de la empresa se imputaron los casos con un valor de cero con el promedio de las que sí informaron valor dentro de la clase a 4 dígitos y estrato de tamaño siempre que hubieran contestado “Sí” en la pregunta sobre si la empresa usa Internet. En el resto de los casos se dejó la respuesta original.

### 3. Resultados obtenidos

Con respecto a los indicadores de tipo cuantitativo en el cuadro siguiente podemos visualizar a nivel de los estratos, y para todas las actividades investigadas, que no se aprecian diferencias importantes entre los estratos. El uso de computadoras se restringe a menos del 20% del total de personas ocupadas en las empresas.

El porcentaje de personal que usa computadora es levemente superior al porcentaje de los usan correo electrónico para todos los estratos. Esto nos indica que el uso de correo electrónico es importante en las empresas. Nos llama la atención el uso de teléfonos celulares en el estrato de empresas más pequeñas, ya que presenta una cifra superior a las de los demás estratos.

**Cuadro 1. Indicadores cuantitativos de las empresas según tramo de personal ocupado. Año 2008.**

Estrato de personal ocupado	Cantidad de personas que usan computador	Cantidad de personas dependientes por computador	Porcentaje de personal ocupado/as que usan computador en el total de personas dependientes	Porcentaje de personal ocupado/as que usan computador en el total de personas	Porcentaje de personas que usan celular en el total de personal dependiente	Porcentaje de personas que usan celular en el total de personal	Porcentaje de personas que usan correo electrónico en el total de personal dependiente	Porcentaje de personas que usan correo electrónico en el total de personal
10 a 19	1,06	3,36	31,58	17,27	18,85	10,31	20,58	11,26
20 a 49	1,08	3,47	31,07	16,95	17,08	9,32	26,18	14,29
50 a 99	1,06	4,05	26,24	14,11	13,48	7,25	21,75	11,70
Forzoso	1,14	3,47	32,92	17,81	10,72	5,80	28,98	15,68

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Actividad Económica del INE.



Se observa en el cuadro 2 que el uso de Internet está muy extendido en todos los estratos, pero con una incidencia menor en el de las unidades de 10 a 19 puestos de trabajo ocupados. La principal finalidad es la utilización del correo electrónico, siendo también importante la búsqueda de información sobre productos y servicios. Pero a mayor tamaño se verifican más usos.

El uso de Internet para los movimientos comerciales (compra y venta de productos, distribuir productos en línea, atención al cliente, publicidad y marketing) no está muy difundido en los cuatro tramos, pero existen diferencias importantes entre el tramo forzoso y los tramos aleatorios. El manejo de Internet para usar los servicios de banca electrónica o financieros o transacciones con organismos gubernamentales es de poca incidencia entre las empresas más pequeñas pero en las empresas más grandes el uso de Internet con esos fines tiene su relevancia. La búsqueda de información para otros fines que la indagación sobre productos y servicios es más relevante en las empresas de mayor tamaño. El porcentaje de las empresas más pequeñas que tienen página web es levemente superior al 30%, mientras que en las empresas más grandes el porcentaje es bastante mayor.

Con respecto a las preguntas sobre si la empresa dispone de una página web, intranet o extranet, de acuerdo a la definición del cálculo de estos indicadores cabe mencionar que se utilizó el criterio del Partnership de la medición de la TIC para el desarrollo, desarrollado en "Indicadores Clave sobre TIC 2010", quienes proponen considerar en el denominador a todas las unidades incluidas en el estudio, usen o no Internet. Dado los altos porcentajes de unidades que utilizan Internet (alrededor del 95% del total) estos tres indicadores no sufrirían variación significativa entre los años 2005 y 2008.

**Cuadro 2. Porcentaje de las empresas que contestan Si en las variables cualitativas según estrato de personal ocupado. Año 2008.**

Tramo de personal ocupado	Utiliza Internet	Recibe órdenes de compra a través de Internet	Ordena productos a través de Internet	Usa Internet para							
				Comunicación (e-mail)	Banca electrónica y otros servicios financieros	Transacciones con Organismos Gubernamentales	Servicio al cliente	Distribuir productos en línea	Publicidad y Marketing	Reunión y foros virtuales	Soporte a la toma de decisiones y/o definición de operaciones de negocios
10 a 19	76,5	28,3	31,7	93,9	49,5	27,0	38,1	5,1	22,7	4,7	18,5
20 a 49	91,4	33,8	36,5	95,8	62,7	40,5	54,9	8,1	32,6	8,3	24,4

50 a 99	96,5	35,5	35,9	96,9	70,7	49,4	53,2	8,6	36,2	16,0	26,4
Forzoso	98,0	45,1	55,4	98,5	87,7	67,5	64,3	15,0	50,3	25,0	44,4
<b>Total</b>	<b>84,4</b>	<b>32,6</b>	<b>36,2</b>	<b>95,3</b>	<b>59,9</b>	<b>37,8</b>	<b>47,6</b>	<b>7,5</b>	<b>30,1</b>	<b>9,2</b>	<b>24,0</b>

Tramo de personal ocupado	Usa Internet para Búsqueda de información				Usa Internet para otras actividades	Tiene una red de área local (LAN)	Tiene un sitio web	Tiene una Intranet	Tiene una Extranet
	Sobre productos y servicios	De organismos gubernamentales	De actividades de investigación y desarrollo	Otras búsquedas de información					
10 a 19	70,0	52,5	28,3	55,6	25,9	32,2	32,7	13,0	5,2
20 a 49	68,8	58,7	34,3	61,4	30,1	46,3	54,8	18,8	6,5
50 a 99	75,1	66,4	40,7	73,2	32,5	59,2	57,4	32,3	7,8
Forzoso	84,7	83,3	61,0	80,5	52,1	74,5	74,3	47,5	21,4
<b>Total</b>	<b>71,8</b>	<b>59,2</b>	<b>35,0</b>	<b>61,8</b>	<b>30,8</b>	<b>42,5</b>	<b>45,0</b>	<b>19,6</b>	<b>7,4</b>

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Actividad Económica del INE.

Observamos que los ingresos por todo concepto de las unidades informantes (ingresos anuales medios en millones de \$ corrientes) para cada tramo de personal ocupado son más altos dentro de los que contestan Si para todas las variables cualitativas. Presentamos aquí sólo los ingresos de quienes usan Internet y quienes no usan.

**Cuadro 3. Ingreso total promedio (en millones de \$) de las empresas según estrato de personal ocupado, según uso de Internet. Año 2008.**

Estrato de personal ocupado	Usa Internet		
	No	Sí	Total
10 a 19 puestos de trabajo ocupados	8	20	17
20 a 49 puestos de trabajo ocupados	32	41	40
50 a 99 puestos de trabajo ocupados	20	63	61
Forzosos	143	537	529
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>90</b>	<b>78</b>

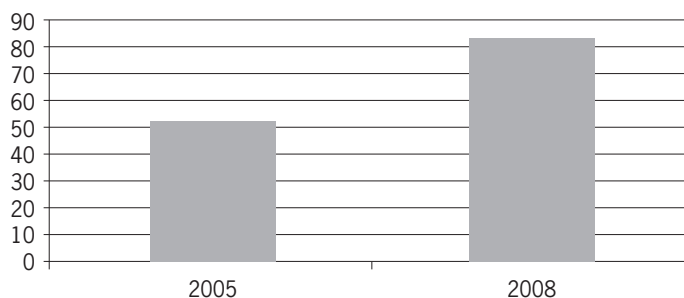
Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Actividad Económica del INE.

Si comparamos los años 2005 y 2008 en aquellas preguntas cualitativas que correspondan, podemos observar un crecimiento de la incidencia de los que contestan Si, especialmente marcado, en la utilización de Internet (de 52,6% en el 2005 a 84,4%

en el 2008). La disponibilidad de página web se elevó del 18,4% al 45% (de todas las empresas, no sólo de aquellas que tienen conexión). También han aumentado las empresas con un uso mucho más sofisticado como ser la disponibilidad de una Intranet y una Extranet aunque éstas representan una proporción muy pequeña de las empresas.

El uso del correo electrónico sigue siendo en el 2008 el principal uso. La evolución de otros usos muestra para estos años un crecimiento leve (con excepción de la página web) en la mayoría de las empresas. Por ejemplo, la distribución de productos en línea, publicidad y marketing, presenta porcentajes pequeños, lo cual significa que el comercio electrónico se encuentra escasamente desarrollado, a pesar del incremento en las empresas que tienen página web. También muestran un leve crecimiento el uso de banca electrónica y las transacciones con organismos gubernamentales. Hay que destacar no obstante, que la oferta de transacciones por parte del Estado se ha ampliado más recientemente, y lo mismo se puede decir acerca de la banca electrónica.

**Porcentaje de todas las empresas del país que usan Internet.  
Años 2005 y 2008.**



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Actividad Económica del INE.

**Cuadro 4. Evolución 2005-2008 en las variables cualitativas.**

<b>Porcentaje en el total de empresas</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
Usa Internet	52,6	84,4
Recibe órdenes de compra	35,6	32,6
Ordena productos	34,4	36,2
Utiliza correo electrónico	95,5	95,3
Utiliza banca electrónica y otros servicios financieros	48,4	59,9
Realiza transacciones con Organismos Gubernamentales	30,7	37,8
Presta servicio al cliente	48,2	47,6
Distribuye productos en línea	4,6	7,5
Hace publicidad y marketing	25,5	30,1
Busca información sobre productos y servicios	72,4	71,8
Busca información de organismos gubernamentales	61,3	59,2
Busca información de actividades de I+D	32,7	35
Tiene un sitio web	18,4	45
Tiene una Extranet	3,8	7,4

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Actividad Económica del INE.

El análisis de los indicadores cuantitativos no muestra cambios sustantivos, más bien, los valores del año 2005 aparentemente son mejores. Debe tenerse en cuenta que los cambios en el diseño muestral en cuanto a la definición en los estratos puede estar influyendo. El estrato comparable entre esos años, de 20 a 49 puestos de trabajo sí muestra mejores valores en el uso de celular y correo electrónico en el 2008. Como dijimos anteriormente, ha evolucionado la proporción de empresas que tienen Internet, y han evolucionado los usos, pero no ha evolucionado la proporción de personas al interior de las empresas que utilizan estas tecnologías.

De esto podemos concluir que el uso de estas tecnologías no ha generado dentro de las empresas impactos en el empleo. Es esperable que con fuentes más recientes se constate un incremento de la proporción de empresas que usan Internet, así como una evolución positiva en la intensidad del uso, y sería interesante observar si los indicadores cuantitativos han acompañado esta evolución con una mayor proporción del personal ocupado que hacen uso de estas tecnologías.

Se evidencia una correlación positiva entre los ingresos de las empresas y el uso de Internet. Se puede decir entonces que las empresas que usan Internet y las que la usan más intensivamente son más competitivas, y lo son muy probablemente por múltiples causas.

#### **4. Metodología del análisis cualitativo**

El trabajo cualitativo tuvo como objetivo de indagar sobre las modalidades de uso de Internet, las dificultades, los beneficios, los impactos en pequeñas empresas de Montevideo del sector manufactura de alimentos y bebidas (exceptuando carnes, lácteos y harinas).

Utilizamos principalmente el marco muestral de la Encuesta de Actividad Económica del INE y seleccionamos de allí el universo de empresas de la actividad y tramo de personal ocupado. También se recurrió a información del Conglomerado de Alimentos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Se estableció contacto con la mayoría de las empresas incluidas en el marco muestral. El marco muestral mostró errores, ya que no todas las empresas pudieron localizarse pese a que se indagó en otras fuentes de información como la guía telefónica.

En el análisis diferenciamos tres grados de uso. El primer grupo sería el de muy poco o ningún uso y se compone de cuatro empresas. El segundo grupo sería el de uso intermedio y se compone de once empresas. El tercer grupo sería el de uso intensivo y se compone de nueve empresas. La mayoría de las empresas entrevistadas tienen más de siete años de actividad.

En el universo de empresas de 10 a 20 empleados prácticamente no pudimos encontrar empresas con uso intensivo (solo cuatro). Encontramos empresas con un uso intermedio mayormente. Por esta razón, recurrimos a contactar empresas de un tamaño mayor dentro del mismo sector de actividad. Sin embargo, aún así, no pudimos alcanzar la cuota de 15 empresas de uso intensivo que teníamos previsto. Se realizaron nueve entrevistas a empresas con uso intensivo, es decir, que cinco de éstas correspondieron a empresas de entre 21 y 50 personas ocupadas.

La modalidad de las entrevistas fue semiestructurada cara a cara y en el domicilio de la empresa (sólo tres entrevistas se realizaron telefónicamente). Las personas entrevistadas fueron los propietarios de las empresas. Todas las entrevistas fueron grabadas y desgrabadas.

##### *4.1. Grupo de empresas con muy poco o ningún uso*

De las cuatro empresas que integran este grupo, una no tiene computadora, una tiene una computadora pero no tiene Internet, una no tiene computadora en el domicilio de la empresa pero sí tiene conexión a Internet en el hogar y la utiliza esporádicamente para cuestiones de la empresa o recurre a un cyber cercano cuando lo necesita. Y la cuarta empresa tiene computadora y conexión en el domicilio de la empresa.

El uso Internet en la empresa no se ve como una necesidad aunque sí les sirve ocasionalmente en temas relativos a la empresa como la comunicación con el contador, algún trámite con el Estado, y ocasionalmente para la búsqueda de algún pro-

veedor nuevo. Una de estas empresas tiene una página de la empresa en facebook, ocasionalmente la mira, y constata que recibe comentarios de los amigos.

Además, es muy poco el uso que le dan a la computadora dos de estas cuatro empresas. Por ejemplo, una empresa usa una planilla Excel, y otra empresa tiene un programa de facturación básico que desarrollaron unos estudiantes de informática hace algunos años y luego de varias modificaciones funciona hoy correctamente. Eventualmente hacen algún cartel y nada más.

La comunicación con los proveedores y los clientes se establece por teléfono o fax. No usar Internet para comunicarse no les presenta obstáculos. No lo necesitan, si lo necesitaran, usarían más Internet. Reconocen la superioridad de Internet frente al fax e incluso en algunos casos en relación a la comunicación por teléfono, ya que con el correo electrónico queda un registro escrito.

Utilizar el correo electrónico ocasionalmente o hacer algún trámite por Internet para cuestiones de la empresa es lo único que necesitan hacer, y al mismo tiempo es lo poco que saben hacer. Quizás si lo necesitarán más (si su mercado lo requiriera) se capacitarían más, quizás también si tuvieran más conocimiento encontrarían más oportunidades de uso y con ello más necesidad de uso. Usan Internet en el hogar con fines personales pero manifiestan que sus capacidades informáticas son más bien limitadas. No obstante, tienen autonomía en el uso que hacen de Internet, ya que no reciben ayuda de familiares en el hogar.

Estos empresarios reconocen que no tienen las habilidades suficientes pero además no sienten que les resulte necesario un mayor uso de Internet porque el trabajo y la actividad de la empresa no lo requieren. No perciben que el uso de Internet les cambie hoy o les pueda cambiar en algo la gestión de la empresa. No se constataron sentimientos de inseguridad con respecto a Internet, los que podrían obstaculizar un mayor uso, con excepción de un caso, que expresó inhibiciones para utilizar la tarjeta de crédito para realizar transacciones online.

En el caso de dos empresas, la mayoría de los clientes son de la zona, y no es un barrio que la gente use Internet para estas compras, por lo tanto, no creen que darse a conocer por Internet dé algún resultado. En las otras dos empresas la distancia con clientes y proveedores es mayor. Se localizan fuera del barrio incluso en el interior del país. Significa que la proximidad de clientes y proveedores no es necesariamente la razón por la cual muchas empresas hoy no se manejen con Internet sino más bien que su circuito no se maneja con Internet, de lo contrario sí la usarían, ya que esta tecnología no les es ajena.

Creen que en las empresas de su rubro, Internet no ha tenido impactos en los procesos productivos, ni en el empleo, ni en la competitividad. Reconocen, no obstante, que a un nivel general Internet impacta positivamente en el área comercial, administrativa o técnica.

#### 4.2. Grupo de empresas con uso intermedio

En este grupo de empresas el uso de correo electrónico es cotidiano. Éste es el principal uso. Muestran un uso más intensivo aunque no más sofisticado que el primer grupo de empresas pero no alcanzan a tener un nivel de uso como las empresas que reunimos en el tercer grupo.

La comunicación por correo electrónico con clientes y proveedores es fundamental. En estas empresas los vínculos no se desenvuelven en el barrio sino en la ciudad y la mayoría también en el interior del país.

La comunicación electrónica con clientes y proveedores es la habitual para la mayoría de las empresas. Sólo unas pocas utilizan el correo para ponerse en contacto con gremiales.

Algunas empresas tienen página web (las menos y sus características son más bien básicas, pero les permite darse a conocer), algunas no tienen página web, y otras están pensando en tener una.

También usan Internet para realizar trámites varios y algunos realizan transferencias bancarias. La búsqueda de información en la red para la empresa juega un papel relevante. La información que buscan se relaciona con el mercado, con la producción y con las reglamentaciones de organismos. Una de las empresas utiliza Internet para seguridad (trasmite imágenes del local).

Aunque el uso de Internet que hacen estas empresas es relativamente básico, este uso es vital para las empresas y la frecuencia es diaria. Los principales beneficios percibidos son: la disminución de los tiempos operativos, el evitar traslados, las negociaciones quedan registradas (lo que proporciona seguridad), se minimizan los riesgos porque no hay movimientos de documentos ni de cheques.

“Para la empresa es importante el Internet porque el contacto con los clientes se hace cada vez más por Internet. Por ejemplo, nosotros vendemos caramelos a muchos supermercados y todo el contacto con los clientes (recibir pedidos semanales, realizar comunicaciones) se hace a través de Internet. Eso nos soluciona el problema del tiempo, porque antes teníamos que estar desplazándonos o hablando por teléfono y perdíamos tiempo. Gracias al correo queda todo por escrito y eso es más seguro y mejor que usar el teléfono. Es decir que los pedidos los recibimos por correo y que por teléfono sería más lento, más difícil y con más posibilidad de error al anotar.”

“La importancia de Internet está en que es eficiente. ¿En qué sentido? Desde ese punto de vista Internet permite eficiencia, ahorro de tiempo. Tanto es así, que no concibo hoy no poder utilizar de estas herramientas. Si no hubiera Internet tendría que disponer otra vez de gente y de tiempo para ir a hacer los trámites que hoy son on-line. Internet representa mucho, mucho. Internet hoy es indispensable.”

Creen que en las empresas de su rubro casi todas hacen un uso similar al suyo, ni más ni menos. Este grupo de empresas que definimos como intermedio se manejan en un entorno en el que todos usan Internet. En el día a día es clave y por lo tanto perciben a Internet como fundamental.

Todas estas empresas utilizan programas de facturación, realizan toda la administración con las computadoras (soluciones integradas). Una de las empresas próximamente tendrá facturación móvil (Pocket PC). Tienen más computadoras que las empresas del primer grupo siendo empresas de igual tamaño (no están en red en todos los casos pero todas tienen conexión a Internet). Para el mantenimiento del hardware y del software tienen asistencia puntual y se resuelven las incidencias (no resulta ni problemático ni costoso). Es decir, que tienen más informatizadas sus funciones (del paquete office usan Access, además de Word y Excel) y son mucho más dependientes de la informática que las empresas del primer grupo, y también más dependientes de Internet.

La mayoría de los empresarios de este grupo consideran que se manejan adecuadamente con lo que saben, y en general no sienten que necesitan más capacitación, ni hacer otro uso del que hacen actualmente. Aún cuando reconocen que las posibilidades en Internet se amplían cada día se inclinan por pensar primero qué es lo que necesitan para luego buscar si Internet les puede ofrecer una solución, y no realizar lo que sería un camino inverso, sacar ideas de qué hacer en la empresa a partir de lo que se conoce de Internet. Esto muestra una baja propensión a la innovación. Un solo entrevistado piensa que, de usar más Internet, le serviría para conocer mejor el mercado exterior y para vincularse con él.

La mayoría dice no necesitar más de lo que usan para su empresa y piensan que sólo si la empresa fuera más grande necesitarían un uso más sofisticado. Un solo entrevistado de los once necesitaría hoy más capacitación. En general, en cuanto a Internet, no creen que tengan más utilidades para explotar. No tienen necesidades que puedan ser cubiertas usando más Internet. No perciben que el comercio electrónico sea adecuado para sus empresas.

No obstante, para algunos existe espacio para desarrollarse más en este plano, pero el ser empresas pequeñas casi familiares hace que muchas de las funciones estén a su cargo, y esto inhibe la innovación, ya que no cuentan con suficiente tiempo.

“Siempre se puede mejorar. El tema es que esta es una empresa familiar y el dueño atiende el teléfono, barre y atiende las ventas, la producción y los proyectos nuevos. Entonces, uno está limitado en cuanto a la disponibilidad de tiempo para hacer los avances que pueden hacer empresas más desarrolladas.”

“Le podríamos sacar más provecho y para eso necesitamos estar más capacitados y tener tiempo.”

Algunas de las empresas entrevistadas son más bien artesanales y otras son más bien industriales. En las empresas artesanales se dijo que es más bien poco el



impacto que la información que se encuentre en Internet impacte en el proceso productivo. Pero, en las empresas más bien industriales, tampoco se ha encontrado ningún ejemplo en el cual Internet haya sido desencadenante de alguna transformación en el proceso productivo. La idea de estos empresarios es que en otras empresas sí podría presentarse el caso, sin embargo, sólo un empresario se refirió a un sistema de monitoreo de temperatura y tiempos de cocción (control de calidad) al que se puede acceder por Internet. Estas opiniones concuerdan con lo recabado en la pregunta si Internet ha contribuido a la productividad de la empresa. La respuesta ha sido negativa.

Internet sí ha impactado en la gestión de estas empresas, ahorrando tiempo y costos de traslados, y proporcionando información relevante para la empresa como la relativa a proveedores.

“No hemos utilizado Internet para nada que tenga que ver con el proceso productivo de la empresa. Hemos utilizado Internet para buscar proveedores y materia prima. En este momento también estamos buscando por Internet a proveedores de equipamientos del exterior del país. Internet nos sirve para ese tipo de búsqueda.”

“Tenés más facilidades de acceder a conocer productos e investigaciones. Tenés más conocimiento del mercado.”

Para nosotros el aumento de la productividad por el uso de Internet se podría producir por dos vías distintas y complementarias, una directa y otra indirecta. La vía directa sería la implementación de cambios en el proceso productivo por medio del acceso a información y conocimiento. La vía indirecta sería por el ahorro de tiempo en tareas comerciales y administrativas que hacen que el propietario disponga de mayor tiempo para introducir cambios en el proceso productivo. Como dijimos antes, estos empresarios no perciben este impacto.

En cuanto a impactos en el empleo, sólo un entrevistado opinó que, en una empresa chica, probablemente el uso de Internet reste un puesto de trabajo. La mayoría cree que más bien no hay una incidencia en el empleo, y si la hay, más bien es una fuente de generación de empleo más que de desocupación.

Todos los empresarios opinaron que Internet puede hacer una empresa más competitiva pero no todos creen que la suya se volvió más competitiva por el uso de Internet. Esto es porque hay empresarios que vinculan la competitividad con la publicidad en Internet, y estos empresarios no usan Internet con estos fines. Solo uno de estos empresarios utiliza una página web para darse a conocer. Hay empresarios que vinculan la competitividad con una operativa más ágil, y es en este sentido que sí piensan que sus empresas son más competitivas por el uso de Internet.

#### 4.3. Grupo de empresas con uso intensivo

En este grupo se entrevistaron cuatro empresas de igual tamaño a las empresas entrevistadas en los grupos anteriores (entre 10 y 19 ocupados), y se entrevistaron

cinco empresas de mayor tamaño (entre 20 y 50 ocupados). Esto se debió a que en las empresas de menor tamaño no fue posible encontrar un número suficiente de empresas con uso intensivo de Internet.

En este grupo de empresas hay más computadoras que en el grupo de uso intermedio. Prácticamente toda la comunicación con proveedores y clientes se realiza a través del correo electrónico pero, a diferencia del grupo intermedio, utilizan más herramientas de comunicación vía Internet, que son claves, al igual que el correo electrónico.

Todas las empresas tienen página web y en la mitad de ellas ésta se diseña en la empresa. Casi todas contratan hosting para sus webs, pero suponemos que dos empresas, que tienen servidor propio porque tienen Intranet (una de ellas multinacional), puede que también alojen su propia página (esta información no fue relevada de forma completa). Ninguna de las empresas tiene Extranet. Las empresas que no tienen recursos en la empresa para diseñar sus páginas, tienen tercerizado el diseño web, pero con un contrato fijo. Algunas tienen contrato de sitio seguro ya que ofrecen pago con tarjeta de crédito online. Dos de las empresas tiene planeada la implementación de un carrito de compra en el sitio web. Otra empresa tiene proyectado un sistema en su web que permita al cliente elaborar presupuestos de forma automática sin necesitar de hacer la consulta. Están pendientes de las visitas que hacen a sus webs e introducen cambios para ser más visitados (por ejemplo, incorporando facebook). Además, algunos usan intensivamente facebook. Es decir, a diferencia de las empresas del grupo intermedio, en éstas, la página web propia es una herramienta a la que se le da mucha importancia. Y en general Internet como medio de comunicación y difusión es muy importante.

Una de las empresas contrata mensualmente un servicio GPS para el control de los vehículos de entrega, y la información les llega a través de Internet.

Sólo dos empresas utilizan espacios virtuales (Google, Dropbox) para almacenar y compartir información. Ninguna de las empresas utiliza espacios virtuales para operar funciones (a saber, alquiler mensual de software y espacio para datos de la empresa asociados a aplicaciones en la nube). Una de las empresas, la multinacional, tiene absolutamente todo en Internet.

La comunicación con los contadores y diversos tipos de trámites ante organismos del Estado se realizan por Internet. Los trámites online más frecuentes son con la DGI y el Banco de Previsión Social (BPS). Se dijo que lamentablemente todo lo que se tiene que hacer con el Ministerio de Trabajo, OSE y la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), todavía se tiene que hacer de forma presencial. Los estudios contables son los que se encargan normalmente de estas cuestiones.

También hacen pagos por Internet pero lo que la mayoría utiliza son las transacciones bancarias. Hay algo de temor en algunos empresarios para realizar pagos con tarjeta de crédito online, aún cuando ellos mismos tengan ese sistema en su web.

Buscan habitualmente información en Internet para la empresa. Investigan sobre nuevos productos, insumos, materias primas, maquinaria. Es fundamental para comunicarse con el exterior (envío de presupuestos y catálogos) y algunos utilizan también skype para hablar con los clientes del exterior, así como con clientes locales que son habituales. También es importante para informarse acerca de la competencia.

Todos los usos hasta aquí mencionados son usos habituales para estas empresas. Ocasionalmente, buscan información sobre cursos, congresos, información sobre algún mercado nuevo (normas del país, cámaras de comercio).

En las empresas de este grupo, toda la administración y ventas (incluyendo facturación) se realizan con computadoras (algunos con sistemas integrados), y también los registros de producción, control de calidad y comunicación interna. Todas las computadoras están en red. La mitad de las empresas de este grupo tienen contratos de asistencia informática periódica (el grupo de uso intermedio tiene asistencia técnica ocasional).

Los clientes se manejan por Internet ya que les ahorra tiempo de traslados y por este motivo manejarse por Internet es fundamental. Es decir, que por un lado captan clientes por estar presentes en este medio, y por otro, también pueden ofrecer una atención más ágil e informada. A su vez, significa un ahorro de tiempo importante para la empresa ya que no tienen que esperar ni reintentar hasta que el cliente esté disponible. Se puede trabajar desde cualquier lugar y no solamente en el domicilio de la empresa, y a un costo muy razonable. Y se puede extender el horario de trabajo.

Para la comunicación con proveedores y clientes del extranjero ya casi no se utiliza el teléfono sino Internet lo cual reduce tremendamente los costos, todo queda registrado y se acaba el problema de la franja horaria. La empresa gana eficiencia, flexibilidad y garantías con el uso de Internet. La empresa también se actualiza y gana acceso a nuevas formas de trabajo, a nuevos productos y a nuevos mercados.

“La empresa optimiza el tema de los recursos humanos por aspectos administrativos, el orden, la comunicación interna. Se dejan documentados los procesos que estamos gerenciando. Para nosotros es super-importante registrar los procesos para poder analizarlos o replicarlos. Es importante porque buscamos innovación que no sólo abarque el producto que desarrollamos sino a otras cosas. Vas logrando eficiencia.”

“Obtengo “flexibilidad” porque todo eso se puede hacer en cualquier momento, obtengo “velocidad”. Pero por sobre todo obtengo la “garantía” de que la comunicación con la otra persona queda asentada en un respaldo digital (queda escrito). Ante cualquier discusión o discrepancia, lo que se habló queda respaldado en los mensajes.”

Lejos de presentar dificultades en el uso Internet, las dificultades se presentan cuando la conexión no está disponible. No obstante, existe temor en algunos casos con respecto a los pagos por Internet y este temor inhibe realizarlos. En un caso existe cier-

to temor de que toda la información que se maneja por este medio pueda ser espiada, no obstante, eso no les impide un uso intensivo.

Algunos entrevistados dicen que Internet les ha ampliado el mercado, otros dicen que se los ampliaría si tuvieran un sistema de compra por la página web. Pero esto se percibe aún como muy complicado no por el costo del sistema web para hacerlo confiable sino en parte, por la logística que requiere, y en parte, porque los uruguayos no tienen confianza en la compras por Internet, tanto por el pago online como por el sistema de entrega. Las ventas al exterior están frenadas por la legislación.

Sólo tres de los entrevistados dicen que necesitarían más capacitación, que manejan un porcentaje muy pequeño de lo que podrían utilizar de la tecnología que ya tienen. Los restantes seis entrevistados consideran que pueden hacer bien todo lo que precisan hacer y consideran que le sacan bastante provecho a la tecnología. No piensan que les falte capacitación para aprovechar más la tecnología porque piensan que ya la aprovechan mucho.

No todos los entrevistados de este grupo tienen una opinión acerca de la importancia de Internet en otras empresas de su misma actividad. Algunos piensan que tienen la misma importancia que para ellos y otros opinan lo contrario.

Para todos los empresarios de este grupo, Internet no ha tenido un impacto negativo en el empleo de sus empresas, y opinan que en las empresas en general de su rubro tampoco. Más bien tienden a pensar que ha generado empleo y sobre todo que los trabajadores necesitan calificarse en el uso de TIC.

Sólo tres empresas expresaron que Internet les ayudó a mejorar el proceso productivo. Uno de ellos por el acceso a la información que les ha llevado a tomar decisiones más informadas en lugar de a olfato. Otro empresario dice que la información de Internet apoya todo el tiempo la decisión sobre los productos. Y el tercero expresó que Internet les proporciona mayor control de la producción porque el lugar de la producción está lejos de la oficina.

La mayoría de los empresarios expresó experimentar ganancias en productividad por el uso de Internet. Esto indica que el concepto de productividad es complejo y que además de los cambios en los procesos productivos, hay otras variables según estos empresarios que inciden en un aumento de la productividad, como ser una mejor atención del mercado y tener más tiempo libre. Estas dos variables son especialmente relevantes en las pequeñas empresas con personal escaso.

Todos los empresarios de este grupo creen que el uso de Internet hace que una empresa tenga mejor presencia en el mercado, conozca mejor a la competencia, y se amplíen sus posibilidades. Es así que la mayoría afirmó que Internet hace a una empresa más competitiva. Pero dos entrevistados entienden la competitividad en el sentido de competente, de cumplir con lo prometido o de mejorar lo que otro hizo con mejor precio o mayor calidad. En este sentido, Internet no tiene incidencia.

## 5. Conclusiones

En la industria manufacturera de alimentos varios y bebidas (exceptuando carnes, lácteos y harinas) son muy pocas las empresas que no hacen ningún uso de Internet y son pocas también las empresas que hacen un uso ocasional. El circuito de empresas y clientes con los que trabajan también hacen un uso ocasional de Internet. Ésta es la principal razón por la cual usan poco Internet.

La mayor parte de las empresas del sector en estudio hace un uso intermedio de Internet, que consiste en el uso cotidiano de correo electrónico para comunicarse con la mayoría de los proveedores y clientes. Este uso es percibido como fundamental. También buscan información en la web que les resulta de vital importancia y realizan trámites online con frecuencia, pero no perciben cómo explotar más a la red. Hay una gran distancia con las empresas que hacen un uso intensivo.

Una proporción menor a la de las empresas de uso intermedio es la de las empresas de uso intensivo. Pensamos que esta proporción es mayor en empresas de mayor tamaño, tal como lo indicaría el campo, pero no podemos hacer una estimación precisa. Prácticamente toda la comunicación con proveedores y clientes se realiza a través del correo electrónico pero a diferencia del grupo intermedio utilizan más herramientas de comunicación vía Internet, que son claves, al igual que el correo electrónico. La página web es una herramienta a la que se le da mucha importancia. Están pendientes de las visitas que hacen a sus webs e introducen cambios para ser más visitados (por ejemplo, incorporando facebook). Además, algunos usan intensivamente facebook. Usan chats de texto y voz con clientes y proveedores locales habituales y con los clientes y proveedores del exterior. Buscan habitualmente información en Internet para la empresa. Investigan sobre nuevos productos, insumos, materias primas, maquinaria. No hacen más trámites a través de Internet porque los organismos no lo permiten.

Al igual que las empresas del grupo intermedio, el grupo de empresas de uso intensivo ahorra tiempo y dinero con el uso de Internet, y perciben ganancias en eficiencia, flexibilidad y garantías. Pero a diferencia del primero, las empresas de uso intensivo captan clientes por Internet, se actualizan y ganan acceso a nuevas formas de trabajo, a nuevos productos y a nuevos mercados. El factor tiempo es muy relevante en una empresa pequeña donde el personal siempre es escaso y el propietario suele concentrar muchas tareas. No perciben impactos negativos de Internet en el empleo pero piensan que es necesario que los trabajadores se capaciten en el uso TIC.

Dicen que el sistema de compra online está trabado porque no es fácil resolver la logística de la entrega, por la falta de confianza de la población, y en el comercio exterior, la legislación plantea impedimentos.

Se ha observado entonces que en los tres grupos el grado de uso de Internet se retroalimenta con el grado de uso de los proveedores y clientes con los que trabajan. Las necesidades de capacitación se relacionan con las necesidades de la empresa y lo que percibe la mayoría de los empresarios es que no necesitan más capacitación para

el uso que hacen. En los tres grupos existe mayormente conformidad con el nivel de uso, salvo alguna excepción.

El análisis cuantitativo muestra que el uso de Internet está muy extendido en todas las empresas pero los indicadores disponibles en la Encuesta de Actividad Económica son insuficientes para mostrar el grado de uso tal como se describió en el estudio cualitativo para un sector de actividad. En la Encuesta de Actividad Económica faltan las frecuencias con las que se dan en la empresa los distintos usos. Estos indicadores serían esenciales para poder determinar la intensidad del uso.

En el estudio cualitativo fue posible observar con bastante claridad que los beneficios percibidos en la competitividad y en la productividad de las empresas por el uso de Internet están asociados a la intensidad del uso. Las empresas de poco uso y uso intermedio no perciben beneficios y las empresas de uso intensivo sí los perciben.

Actualmente, el no poder contar con datos cuantitativos sobre la intensidad del uso de Internet en las empresas hace que no se puedan extraer conclusiones acerca del grado de apropiación de las TIC en el conjunto de las empresas uruguayas como tampoco permite inferir su impacto en la actividad económica del país.



